

Matthias Knuth

Birgit Isfort

Der implizite Kombilohn in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Ergebnisbericht
der wissenschaftlichen Begleitung
des Integrationsmodells „job2work“

Gelsenkirchen / Duisburg 2007
Institut Arbeit und Qualifikation
der Universität Duisburg-Essen
45117 Essen
Besucheradresse:
Munscheidstr. 14
45886 Gelsenkirchen
Telefon: +49-209-1707-0
Telefax: +49-209-1707-110
E-Mail: matthias.knuth@uni-due.de
WWW: <http://www.iaq.uni-due.de>

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	5
1 Gesetzliche Rahmenbedingungen: Implizite Kombilohnregelungen im SGB II.....	7
1.1 Auswirkungen der Freibetragsregelung auf das Nettoeinkommen von Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen	7
1.2 Das Einstiegs geld nach § 29 SGB II.....	9
1.3 Wirkung der §§ 11 und 30 SGB II auf die Arbeitsaufnahme bzw. Überwindung der Hilfebedürftigkeit.....	10
2 Das Integrationsmodell „job2work-initial“	12
2.1 Organisation des Projekts.....	14
2.2 Der zeitliche Ablauf des Projekts.....	16
2.2.1 Die Initialphase	16
2.2.2 Die Umsetzungsphase	17
2.2.3 Auswertungsphase.....	19
2.3 Rahmenbedingungen: Absprachen zwischen ARGEn und Trägern	19
2.3.1 Einschätzung der ARGEn	21
2.4 Kommunikationsstrategie	22
2.4.1 Auswahl und Ansprache potenzieller Arbeitnehmer	22
2.4.2 Auswahl und Ansprache potenzieller Arbeitgeber.....	23
2.5 Trägerinteressen an <i>job2work</i>	25
2.5.1 Kontaktaufnahme.....	25
2.5.2 Motivation	25
2.6 Job2work in der Sicht der einstellenden Unternehmen.....	25
2.6.1 Unternehmensgröße	26
2.6.2 Kontaktaufnahme mit dem <i>job2work</i> -Netzwerk und bisherige Nutzung von Fördermöglichkeiten bei Einstellungen.....	26
2.6.3 Gründe für die Einstellung eines mit <i>job2work</i> „geförderten“ Arbeitnehmers.....	26
2.6.4 Erfahrungen der Unternehmen bei der Personalakquise.....	27
2.6.5 Qualifizierungsbedarf	27
2.7 Job2work aus der Sicht der vermittelten Arbeitnehmer	28
3 Ergebnisse von <i>job2work</i>.....	30
3.1 Ergebnisse der Vermittlung:	30
3.1.1 Vermittlung in die jobphase	30
3.1.2 Vermittlung in die workphase	38

3.1.3	Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit.....	39
4	Zusammenfassung und Ausblick	42
4.1	Die Kombilohn-Problematik und die Grundsicherung für Arbeitsuchende	42
4.2	<i>Job2work</i> als „weiche Regulierung“ des SGB II-Kombilohns	45
4.2.1	Zur Einordnung von <i>job2work</i>	45
4.2.2	Zur Bewertung der Initialphase.....	46
4.2.3	Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Konzepts aus Trägersicht	48
4.3	Impliziter Kombilohn und Mindestlohn.....	49
	Literaturverzeichnis	51

Einleitung

Das von Januar bis September 2006 mit einer Nachlaufphase bis Dezember 2006 im Rahmen der ESF-kofinanzierten Arbeitsmarktpolitik des Landes Thüringen geförderte Projekt „*job2work*“ war darauf ausgerichtet, ein arbeitsmarktpolitisches Konzept zu entwickeln und zu erproben, das mit Hilfe von „Kombilöhnen“ die nachhaltige Integration von langzeitarbeitslosen Menschen in den regulären Arbeitsmarkt bewirken soll.

Die zentrale Basis des Projekts liegt in der Einführung der „Freibeträge bei Erwerbstätigkeit“ nach §§ 11 und 30 SGB II in die Praxis zur Eingliederung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in Arbeit. Diese gesetzlichen Regelungen zielen darauf, einen allgemeinen und grundsätzlich wirkenden Anreiz zur Arbeitsaufnahme für Leistungen nach dem SGB II Beziehende zu schaffen, indem die Transferentzugsrate gegenüber den früher bei der Arbeitslosen- und der Sozialhilfe gültigen Regelungen gesenkt wird. Die Freibeträge ermöglichen es den Beziehern von Arbeitslosengeld II (Alg II), das verfügbare Einkommen der Bedarfsgemeinschaft durch Erwerbstätigkeit über die Alg II-Regelleistung hinaus zu erhöhen. Analog erlauben sie Beschäftigten, die hilfebedürftig werden oder nach der Einführung des SGB II gewahr geworden sind, dass sie hilfebedürftig sind, Leistungen nach dem SGB II in Anspruch zu nehmen und durch Aufrechterhaltung ihrer Erwerbstätigkeit auf ein höheres Netto-Haushaltseinkommen zu kommen als wenn sie ihre Erwerbstätigkeit aufgeben würden. Dieses entspricht der Zielsetzung des Gesetzes, Hilfebedürftigkeit nicht nur zu überwinden, sondern notfalls auch nur durch Anreize zur Erwerbstätigkeit zu begrenzen.

In Ermangelung einer gesetzlichen Mindestlohnregelung und bei abnehmender Tarifbindung insbesondere in den neuen Bundesländern bietet die Regelung zugleich auch eine Möglichkeit für Arbeitgeber, Arbeitskräfte zu Niedriglöhnen zu rekrutieren, zu denen sie ohne den impliziten Kombilohn-Effekt der §§ 11 und 30 SGB II nicht zu bekommen wären. Auf diese Weise kann der „Kombilohn“ zumindest teilweise umdefiniert werden in eine Lohnkostensubvention.

Das arbeitsmarktpolitische Konzept des Projekts *job2work* ist darauf gerichtet, diesen Effekt sowohl gezielt zur Integration von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den regulären Arbeitsmarkt zu nutzen als auch die nach Gesetzeslage zeitlich unbegrenzte Förderung durch freiwillige Übereinkunft mit den Arbeitgebern zu beschränken. Dadurch erhält der implizite Kombilohn der Freibetragsregelung für den Arbeitgeber eine Funktion analog zum Eingliederungszuschuss, jedoch im Unterschied zu diesem ohne Antrags- und Berichtsaufwand.

Das Konzept *job2work* beinhaltet zwei Integrationsschritte: Im ersten Schritt sollen einstellungswillige Arbeitgeber dafür gewonnen werden, langzeitarbeitslose Hilfebedürftige für einen freiwillig befristeten Zeitraum als zusätzliche Kräfte zu einem Stundenlohn von vier Euro einzustellen. Ein Erwerbseinkommen dieser Höhe führt bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden nicht zu einem Wegfall der Hilfebedürftigkeit des neuen Arbeitnehmers, sondern nur zu deren Absenkung. Der zweite Schritt besteht in der dauerhaften Übernahme des Arbeitnehmers zu betriebsüblichen Entlohnungsbedingungen –

die allerdings gesetzlich nicht verpflichtend ist, sondern auf freiwilliger Basis erfolgen soll. Der Arbeitgeber behält rechtlich die Möglichkeit, das Beschäftigungsverhältnis zu niedrigen Entlohnungsbedingungen fortzusetzen, und der Arbeitnehmer kann zeitlich unbegrenzt ergänzende Leistungen im Rahmen der Freibetragsregelung erhalten. Aber auch eine Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis zu betriebsüblicher Entlohnung hat nicht zwangsläufig den vollständigen Wegfall der Hilfebedürftigkeit des Arbeitnehmers zur Folge, wenn das nunmehr gezahlte Entgelt unterhalb oder im Bereich (je nach Typ der Bedarfsgemeinschaft) der statistischen Niedriglohnschwelle verbleibt.

Um die Integrationserfolge des Projekts hinsichtlich der Frage Verringerung oder Wegfall der Hilfebedürftigkeit beurteilen zu können, werden in dem vorliegenden Bericht in Abschnitt 1.3 für ausgewählte Bedarfsgemeinschaften verschiedene Bereiche des Erwerbseinkommens betrachtet, die den Wegfall der Hilfebedürftigkeit markieren.

Abschnitt 3 widmet sich dem Umsetzungserfolg des Projekts auf Basis qualitativer Untersuchungsmethoden. Dabei werden folgende Fragestellungen bearbeitet:

- In welcher Zahl der Fälle wird die Arbeitsaufnahme erreicht; steht sie in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand der Initialphase?
- Wie nachhaltig ist die Arbeitsaufnahme? Welche Mechanismen wurden entwickelt um den Nachteil der fehlenden Verbindlichkeit auszugleichen?
- Welche Lohnbereiche sind für die Arbeitnehmer bei Fortsetzung des Beschäftigungsverhältnisses zu erwarten?
- Wurde die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte verbessert?
- Wie wirksam ist die Kommunikationsstrategie?
- Welches Vermittlungspotential wird im Job2work-Netzwerk unabhängig von dem in diesem Fall genutzten Anreizmechanismus erkennbar

Der Bericht stützt sich dabei auf das im Folgenden genannte empirische Material:

- Expertengespräche mit dem Projektträger und vier der 16 Partnern in verschiedenen Regionen Thüringens
- Auswertung der im Projekt verwandten Informations- und Werbematerialien
- Auswertung der Erhebung der Vermittlungsergebnisse durch den Projektträger
- Auswertung der Bewegungsdaten auf der Internetplattform
- Expertengespräch mit 3 Arbeitgebern, die das Modell nutzen
- Tiefeninterviews mit drei Arbeitnehmern
- Gespräch mit einer das Projekt unterstützenden ARGE

1 Gesetzliche Rahmenbedingungen: Implizite Kombilohnregelungen im SGB II

1.1 Auswirkungen der Freibetragsregelung auf das Nettoeinkommen von Bedarfsgemeinschaften mit Erwerbseinkommen

Die Regelung über das bei der Bemessung des Alg II zu berücksichtigende Einkommen nach §11 SGB II sowie die Freibetragsregelung nach §30 SGB II sind keine Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB II. Dennoch sind sie mit dem Ziel eingerichtet worden, einen Anreiz zur Arbeitsaufnahme zu schaffen, der durch die Verringerung der Transferenzugsrate¹ bewirkt wird. In §11 SGB II wird festgelegt, welcher Teil des Einkommens bei der Bemessung des Arbeitslosengeld II berücksichtigt wird. Die Regelungen des § 30 SGB II wurden mit Wirkung zum 1.10.2005 verändert, um den Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu verstärken. Nicht zuletzt diese Änderung war Anlass für die Konzipierung von *job2work*. Während der Fertigstellung dieses Berichts sind diese Regelungen erneut in der Diskussion (vgl. SVR 2006); über die optimale Anreizgestaltung besteht bisher kein Konsens.

Die Einkommensanrechnung bemisst sich wie folgt:

- Vom Bruttoarbeitsentgelt werden etwa gezahlte Steuern und Sozialabgaben einschließlich der Beiträge zur Arbeitsförderung abgezogen. (Die Mini-Job-Regelung führt dazu, dass dieser Abzug bei davon betroffenen Arbeitsverhältnissen entfällt).
- Die Freibeträge nach § 30 SGB II errechnen sich als Prozentsätze des Brutto-Erwerbseinkommens. Diese Beträge werden dann aber vom Netto abgezogen.
- Bis zu einem Bruttoerwerbseinkommen von 100 Euro beträgt der Freibetrag 100%, d. h. es erfolgt keine Verminderung der Sozialleistung.
- Für den Teil des Bruttoeinkommens, der 100 Euro übersteigt und nicht mehr als 800 Euro beträgt, beträgt der Freibetrag 20%.
- Für den Teil des Bruttoeinkommens, der 800 Euro übersteigt und nicht mehr als 1.200 – bei mindestens einem minderjährigen Kind nicht mehr als 1.500 Euro - beträgt, bleiben 10% des Netto anrechnungsfrei.
- Der maximale Freibetrag beträgt folglich für Alleinstehende 280 Euro und wird bei einem Brutto-Erwerbseinkommen von 1.200 Euro erreicht. Bei einem minderjährigen Kind beträgt der maximale Freibetrag 310 Euro und wird bei einem Brutto von 1.500 Euro erreicht.

¹ Die Transferenzugsrate bezieht sich auf das Grenzeinkommen: Es wird berechnet, wie viel bei einem gegebenen Ausgangsniveau des Erwerbseinkommens von einem zusätzlich brutto verdienten Euro abgegeben werden muss. Dabei wird so getan, als ob der Alg II-Bezug in voller Höhe bestehen bleibt, und eine Erhöhung des Gesamteinkommens der Bedarfsgemeinschaft durch den Teil des Erwerbseinkommens zustande kommt, der nicht mit dem Alg II verrechnet wird. Die Transferenzugsrate für einen zusätzlichen Euro berechnet sich dann folgendermaßen: $Tr = (1 - \text{Freibetrag}_{\text{pro Euro des relevanten Einkommensbereichs}}) / 1$.

- Erwerbseinkommen oberhalb dieser Obergrenze von 1.200 bzw. 1.500 Euro wird vollständig auf die Leistung angerechnet, sofern noch Anspruch auf eine Leistung besteht. Die Transferenzugsrate beträgt hier also 100%. Das Gesamt-Nettoeinkommen der Bedarfsgemeinschaft lässt sich nur dann steigern, wenn das Erwerbseinkommen so steigt, dass die Hilfebedürftigkeit überwunden wird.
- Diese Werte gelten für Bedarfsgemeinschaften, in denen eine Person erwerbstätig ist. Die Grenzen des Bruttoverdiensts sowie die Maximalbeträge des Freibetrages verdoppeln sich, wenn zwei erwerbstätige Hilfebedürftige in einer Bedarfsgemeinschaft vorhanden sind.

Das der Bedarfsgemeinschaft zustehende Alg II wird berechnet, indem von dem SGB II Regelbedarf der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft (BG) der um Steuern, SV-Abgaben und Freibetrag verminderte Teil des Bruttoentgelt abgezogen wird (s. unten).

$$\text{Alg II}_{\text{Auszahlungsbetrag}} = \text{AlgII}_{\text{Regelbedarf}} - (\text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} - \text{Freibetrag}) \quad (1)$$

Da das Nettoeinkommen der BG sich aus dem Auszahlungsbetrag Alg II und dem um die Steuern und SV-Abgaben verminderten Bruttoentgelt zusammensetzt, ist es nach Umstellung der oben angeführten Formel also gleich der Summe aus Alg II-Regelbedarf und dem Freibetrag:

$$\begin{aligned} \text{Nettoeinkommen}_{\text{BG}} &= \text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} + \text{Alg II}_{\text{Auszahlungsbetrag}} \\ &= \text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} + \text{AlgII}_{\text{Regelbedarf}} - (\text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \\ &\quad \text{SV-Abgaben} - \text{Freibetrag}) \\ &= \text{AlgI}_{\text{Regelbedarf}} + \text{Freibetrag}. \end{aligned} \quad (2)$$

Der § 11 SGB II regelt auch die Anrechnung des Kindergeldes, indem es dort als Einkommen des Kindes gewertet wird. Dadurch verringert sich der Auszahlungsbetrag Alg II um den Betrag des Kindergeldes oder anders gesagt: Das Nettoeinkommen einer BG mit Kindern ist unabhängig von der Höhe des Kindergeldes (s.unten).

$$\begin{aligned} \text{Alg II}_{\text{Auszahlungsbetrag}} &= \text{AlgII}_{\text{Regelbedarf}} - \text{Kindergeld} - \\ &\quad (\text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} - \text{Freibetrag}) \end{aligned} \quad (3)$$

$$\begin{aligned} \text{Nettoeinkommen}_{\text{BG}} &= \text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} + \text{Kindergeld} + \text{Alg II}_{\text{Auszahlungsbetrag}} \\ &= \text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} + \text{Kindergeld} + \text{AlgII}_{\text{Regelbedarf}} - \text{Kindergeld} - \\ &\quad (\text{Bruttoentgelt} - \text{Steuern} - \text{SV-Abgaben} - \text{Freibetrag}) \\ &= \text{AlgII}_{\text{Regelbedarf}} + \text{Freibetrag}. \end{aligned} \quad (4)$$

Das bedeutet, dass der Freibetrag von seiner Wirkung her eine Nettogröße ist, um die das zur Verfügung stehende Einkommen der BG deren SGB II-Regelbedarf übersteigt. Steuern und Sozialabgaben, die der erwerbstätige Hilfebedürftige entrichtet hat, gibt die ARGE also an den erwerbstätigen Hilfebedürftigen zurück. Aus diesem Grund hat auch

der Steuersatz oder der Beitragssatz der Sozialversicherung keinen Einfluss auf die Höhe des Gesamt-Nettoeinkommens der BG. Gleichungen 1 und 3 zeigen, dass bei einer Erhöhung eines der beiden Sätze der Auszahlungsbetrag Alg II steigt und zwar um den Betrag, um den das Nettoeinkommen sinkt, also um den Betrag der zusätzlichen Steuern oder SV-Abgaben.

1.2 Das Einstiegsgeld nach § 29 SGB II

Das Einstiegsgeld (ESG) ist eine Eingliederungsleistung nach §16 SGB II. Es kann bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit mit hauptberuflichem Charakter als zeitlich befristeter Zuschuss zum Arbeitslosengeld II erbracht werden, wenn es zur Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich ist. Geringfügig entlohnte Beschäftigungen sind somit von der Förderung ausgeschlossen. In den für die ARGEn verbindlichen Durchführungshinweisen der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist weiterhin empfohlen, dass die wöchentliche Arbeitszeit mindestens 15 Stunden betragen soll. Das entspricht der Definition der Arbeitslosigkeit nach dem SGB III: Die Förderung soll sich auch in der Arbeitslosenstatistik positiv niederschlagen. Die Regelförderung für einen erwerbstätigen Hilfebedürftigen soll 50 Prozent der Regelleistung nach § 20 Abs. 2 SGB II betragen und für jedes weitere Mitglied in der Bedarfsgemeinschaft um 10 Prozent der Regelleistung angehoben werden. Bei der Bemessung der Höhe des Einstiegsgeldes ist jedoch das allgemeine Lohnniveau zu beachten. Die Summe aus zu berücksichtigendem Einkommen, ggf. wegen weiterhin bestehender Hilfebedürftigkeit gezahltem Arbeitslosengeld II (das neben der Regelleistung auch Kosten der Unterkunft und Heizung umfasst) und Einstiegsgeld sollte, den Durchführungshinweisen zur Folge, nicht wesentlich höher liegen als das Einkommen, das ein nicht hilfebedürftiger Beschäftigter bei vergleichbarer Beschäftigung erzielt. Das bedeutet, dass das erzielte (Arbeitnehmer)Bruttogehalt wesentlich unter dem liegt, was „am Markt“ gezahlt wird bzw. als ortsüblich gilt. Damit setzt das ESG den gleichen Mechanismus voraus, der *job2work* zugrunde liegt. Gleichzeitig darf die Höhe der Entlohnung nicht gegen die guten Sitten verstoßen. Diese beiden Forderungen sind praktisch nicht gleichzeitig erfüllbar. Ein Alleinstehender, der mit 1200 Euro Bruttomonatslohn bzw. 7.5 Euro Stundenlohn im Osten nicht mehr Hilfebedürftig wäre, verfügt nach Steuern und Sozialversicherungsabgaben (SV-Abgaben) über knapp 900 DM pro Monat. Ein erwerbstätiger Hilfebedürftiger, der mit ESG, das 50% der Regelleistung beträgt, unterstützt würde, dürfte dann nur einen Stundenlohn von 1,5 Euro erhalten, um bei gleicher Arbeitszeit ebenfalls 900 Euro monatlich zur Verfügung zu haben. Würde das ESG dagegen aus 25 % der Regelleistung bestehen, dürfte der Stundenlohn bei 3,8 Euro liegen. Der maximale Förderzeitraum beträgt 24 Monate, wobei in den Hinweisen zum SGB II eine Zuschussdegression nach 6 Monaten empfohlen wird.

Bei dem Integrationsmodell *job2work* beträgt das Nettoeinkommen, das sich aus dem Nettoentgelt, dem ausgezahlten Alg II einschließlich Kosten der Unterkunft und Heizung sowie dem Einstiegsgeld zusammensetzt, für eine Single-Bedarfsgemeinschaft bei 4 Euro Stundenlohn und einer Vollzeittätigkeit von 176 Stunden 977,3 Euro. Das entspricht dem Nettoeinkommen, das einem Alleinstehenden bei einer Vollzeittätigkeit desselben Stundenumfanges, die mit einem Stundenlohn von 7,5 Euro vergütet wird und

zu einem Bruttoentgelt von 1.320 Euro führt, nach Abzug der Steuern und Sozialabgaben zur Verfügung steht. Das vergleichbare Lohnniveau in einigen Betrieben, die erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem *job2work*-Modell eingestellt haben, liegt vermutlich niedriger. Hier zeigt sich das Dilemma aller Kombilohn-Modelle: Durch die Zuverdienstregelung (ohne zusätzliche Gewährung von ESG) wird dem Arbeitslosen, der zum Arbeitnehmer wird, die (gehofft: vorübergehende) Annahme einer Tätigkeit erträglich gemacht, die deutlich schlechter bezahlt wird als vergleichbare Arbeit von bereits Beschäftigten; in diesem Fall subventioniert der Kombilohn Lohndumping. Oder der durch die Zuverdienstregelung und ESG Geförderte erhält einen deutlich höheren Netto-Stundenlohn als derjenige, der immer gearbeitet und sich womöglich den Erhalt seines Arbeitsplatzes durch die Hinnahme von Lohnsenkungen erkauf hat.

1.3 Wirkung der §§ 11 und 30 SGB II auf die Arbeitsaufnahme bzw. Überwindung der Hilfebedürftigkeit

Wie in Absatz 1.1 erläutert, handelt es sich bei dem Freibetrag um eine Nettogröße, die den Betrag beziffert, um die das zur Verfügung stehende Einkommen der Bedarfsgemeinschaft deren SGB II-Regelbedarf übersteigt.

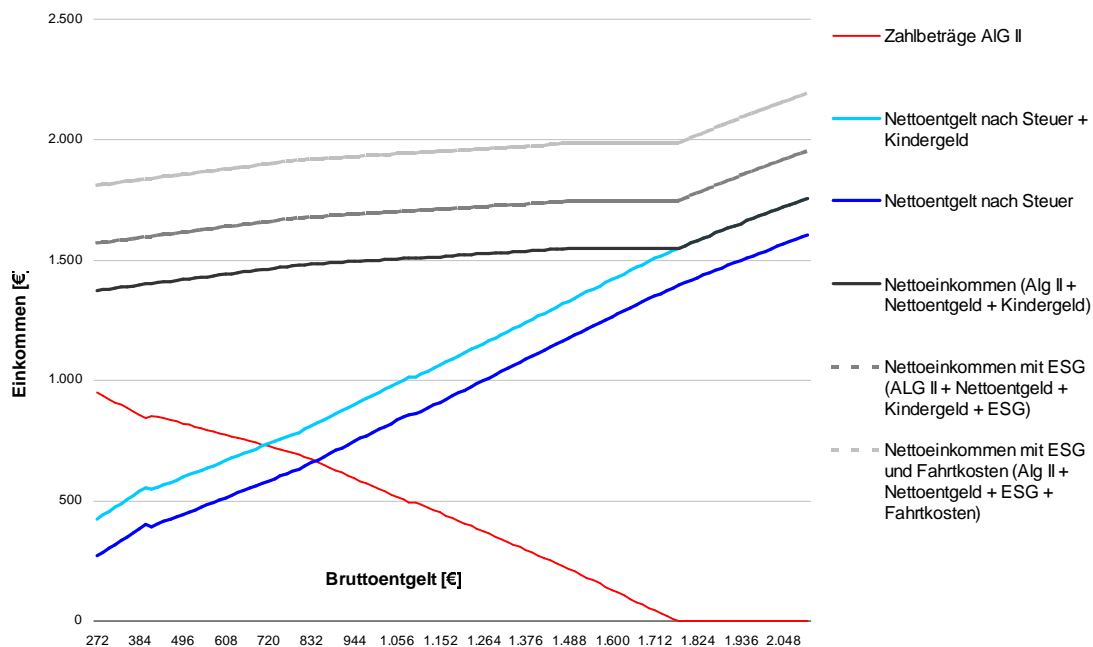
Die Wirkung kann an einem Beispiel verdeutlicht werden: Eine BG in Ostdeutschland mit einem Erwerbstätigen und bspw. einem Kind, deren Bruttoverdienst um einen Euro über der „Freibetragsgrenze“ von 1.500 Euro liegt, hat das gleiche Einkommen wie eine andere BG desselben Typs, die mit einem Bruttoverdienst von 1.770 Euro noch gerade Arbeitslosengeld II-bezugsberechtigt ist. Mit anderen Worten: Im Bereich, der bei einem Bruttoverdienst von knapp 1.500 Euro beginnt und bei der Überwindung der Hilfebedürftigkeit endet, erfolgt trotz Erhöhung des Brutto-Erwerbseinkommens durch Lohnsteigerung oder Ausweitung der bezahlten Arbeitszeit kein Netto-Einkommenszuwachs der BG.

- Für BG in Westdeutschland liegt die Obergrenze dieser Spanne um mehr als 100 Euro höher als im Osten des Landes. Durch höhere Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) ist im Westen ein höheres Bruttoeinkommen notwendig, um die Hilfebedürftigkeit zu überwinden.
- Die Spanne steigt ebenfalls mit der Zahl der Kinder, da sich in diesen Fällen der Alg II-Bezug trotz des zusätzlichen Kindergeldes erhöht, da schon allein die in § 20 SGB II festgelegte und jährlich im Juli aktualisierte Eckregelleistung pro Kind höher ist, als das jeweilige Kindergeld.

Bei unverheirateten Paaren umfasst diese Spanne einen größeren Erwerbseinkommensbereich als bei verheirateten. Das gleiche gilt für eine Familie, in der die Eltern nicht verheiratet sind im Vergleich zu einer Familie mit derselben Anzahl an Kindern unter und über 14 Jahren in der die Eltern verheiratet sind. Bei den unverheirateten BG sind der Bruttoverdienst, der Regelbedarf Alg II und die SV-Abgaben gleich, die nicht verheirateten Partner haben jedoch aufgrund der Eingruppierung in eine andere Steuerklasse einen höheren monatlichen Steuersatz zu zahlen. Das führt zu einem niedrigeren Nettoeinkommen, welches wiederum zu einem niedrigeren (auf den SGB II-Bedarf) anrechenbaren Einkommen führt. Dadurch bleibt bei unverheirateten Paaren oder Familien

die Alg II-Bezugsberechtigung noch bei einem höheren Bruttoeinkommen bestehen als bei verheirateten Paaren bzw. Familien. (s. auch Abschnitt 1.1, Gleichungen 1 und 3)

Abbildung 1: Einkommenskurve der Bedarfsgemeinschaft Ehepaar mit einem Kind in Abhängigkeit des Bruttoverdienstes



Quelle: eigenen Berechnungen

Ein Alleinstehender im Osten überwindet (jeweils durchschnittliche Kosten der Unterkunft und Heizung Ost bzw. West vorausgesetzt) seine Hilfebedürftigkeit bei einem Stundenlohn von weniger als 7,5 Euro, ein Alleinstehender im Westen dagegen erst bei 8,2 Euro; eine Familie mit einem Kind (unter 14) und nur einem Ernährer erreicht das im Osten bei ca. 11 Euro, im Westen aber erst bei ca. 12 Euro.

2 Das Integrationsmodell „*job2work-initial*“

Primäres Ziel des von Januar bis September 2006 durchgeführten und mit 285.000 Euro geförderten Pilotprojekts „*job2work-initial*“, kurz „*job2work*“ war die unmittelbare Integration (langzeitarbeitsloser) erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in die Erwerbstätigkeit durch die assistierte Vermittlung in neu begründete Arbeitsverhältnisse. Die Grundidee des als neues Förderprogramm kommunizierten Projekts ist dabei die folgende:

Um Arbeitgeber und erwerbsfähige hilfebedürftige Bezieher von Alg II zusammenzubringen, wurde in Thüringen ein Vermittlungsnetzwerk gegründet. Dieses bestand aus einem Projektbüro, dessen Aufgabe die Koordination des Netzwerks sowie die Steuerung und Durchführung von Informationskampagnen war, sowie aus einer möglichst großen Anzahl an operativen und strategischen Partnern. Die Aufgaben der operativen Partner, die über Erfahrungen in der Durchführung von Arbeitsmarktprojekten verfügen, lagen in der Stellenakquise und Vermittlung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Als strategische Partner wurden Multiplikatoren gewonnen, die die Informationskampagnen aktiv oder passiv unterstützen sollten, indem sie auf Veranstaltungen aufmerksam machten oder sich als Mitveranstalter an deren Durchführung beteiligten.

Als Anreiz zur Schaffung neuer Arbeitsplätze wurde gegenüber den Arbeitgebern mit dem Argument geworben, es gebe neue arbeitsmarktpolitische Regelungen, die eine vorübergehende Kostenersparnis bei den Personalkosten ermöglichen. Den potenziellen Arbeitnehmern wurde das Projekt als neue Fördermöglichkeiten für Alg II-Empfänger dargestellt.

Diese Fördermöglichkeiten und Kostenersparnisse basieren auf der in den §§ 11 und 30 SGB II (Freibeträge bei Erwerbstätigkeit) enthaltenen Zuverdienstregelung für Alg II-Empfänger. Diese legt fest, dass nicht das gesamte Erwerbseinkommen auf das Arbeitslosengeld II angerechnet wird, sondern lediglich ein mit der Höhe des Bruttoverdienstes ansteigender Betrag. Die bis zum September 2005 geltende Freibetragsregelung sah höhere Transferentzugsraten bei einem Bruttolohn bis 400 Euro und dann niedrigere bis 900 Euro vor, setzte also einen Anreiz im Bereich der „Midi-Jobs“ oder unmittelbar oberhalb der „Gleitzone“ in voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu arbeiten. Da die Politik den Eindruck gewann, dass damit die Schwelle zur Aufnahme einer (zunächst geringfügig entlohnten) Erwerbstätigkeit zu hoch sei, wurde die Regelung mit Wirkung ab 1.10.2005 geändert. Diese Änderung gab den Anstoß zur Konzipierung des Projekts *job2work*.

Die Steuerung der *job2work*-Effekte wird durch Zusatzregeln vorgenommen, zu deren Einhaltung die einstellungswilligen Arbeitgeber sich freiwillig – wenn auch nicht rechtsverbindlich – verpflichten.

- Diese Regeln beinhalten eine Mindestentlohnung von 704 Euro (entsprechend einem Stundenlohn von 4 Euro bei einer Vollzeittätigkeit von monatlich 176 Stunden) während einer auf 6 bis 18 Monate befristeten „*jobphase*“.
- In der anschließenden „*workphase*“ soll eine betriebsübliche Entlohnung erfolgen.

- Weiterhin sollen die Arbeitgeber freiwillig das Verhältnis der „704-Euro-Stellen“ zu „regulären“ Arbeitsplätzen im Verhältnis 10 zu 1 begrenzen.

Aufgrund des teilweise sehr niedrigen Lohnniveaus in den neuen Bundesländern ist es möglich oder sogar wahrscheinlich, dass der Arbeitnehmer auch in der „workphase“, also nach vollständiger Integration, einen restlichen Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II beibehält. In diesem Fall bedeutet der Übergang von der „jobphase“ in die „workphase“ den Übergang von einem Kombilohn-Niveau mit einem höheren Förderanteil in ein Kombilohn-Niveau mit geringerem Anteil an Transferleistung. Der qualitative Integrationserfolg von *job2work* wird auch an dem Verhältnis von durch *job2work* geschaffenen oder besetzten Kombilohnarbeitsplätzen zur Gesamtzahl an durch *job2work* geschaffenen oder besetzten Arbeitsplätzen gemessen werden. Die Gesamtzahl beinhaltet auch reguläre Arbeitsverhältnisse.

Die nicht verpflichtende zeitliche Befristung der 704-Euro-Jobs soll einerseits durch die Auswahl der Betriebe und andererseits durch intensive kommunikative Begleitung durch die Träger sichergestellt werden.

Auf Seiten der Arbeitnehmer gilt es, die Barrieren, die der Annahme eines derartig niedrig entlohnten Beschäftigungsverhältnisses im Wege stehen, zu senken oder zu beseitigen. Im Rahmen von *job2work* wurde dazu je nach ARGE-Bezirk auf eine befristete Einkommenserhöhung durch zusätzlich zum Alg II gewährtes Einstiegsgeld (ESG) nach §29 SGB II zurückgegriffen, außerdem wurde den Teilnehmern seitens mancher Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) eine Fahrtkostenpauschale gewährt.

Zusätzlich sollten sowohl Teilnahmebereitschaft als auch Vermittlungszahlen dadurch erhöht werden, dass eine Internetstellenbörse für *job2work*-Stellen geschaffen wurde, die die Selbstsuche der Arbeitssuchenden unterstützte und dem Netzwerk zur passgenauen Vermittlung diene. Die selbständige Jobsuche der Bewerber sollte ferner dadurch unterstützt werden, dass dezentrale *job2work*-Internetstationen bei den beteiligten Trägern eingerichtet wurden. Außerdem sollten bei Bedarf Langzeitarbeitslosen so genannte Mobilitätssets zur Verfügung gestellt werden. Diese bestehen aus einem Mobiltelefon und/oder einem Pkw.

Die im Projektantrag festgelegte Zielvorstellung hinsichtlich des Integrationserfolges der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Arbeit hat man mit einem Zielkorridor zwischen 50 und 1.000 weitgehend offen gelassen. Etwas präziser sind dahingegen die Zielzahlen in Bezug auf Qualifizierungen: Um die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu verbessern und somit ihre Integrationschancen zu erhöhen, sollten außerhalb der bezahlten Arbeitszeit mindestens 100 berufsbegleitende Qualifizierungen durchgeführt werden. Jedoch sind die für diesen Zweck beantragten ESF-Mittel nicht bewilligt worden, sodass Qualifizierungen nur mit finanzieller Unterstützung der jeweiligen ARGE aus den Mitteln zur Eingliederung möglich war. Dadurch wurde die Verwirklichung des Qualifizierungsziels von der aktiven Begleitung durch die beteiligten Träger abhängig, die die Bereitstellung von Mitteln mit dem örtlichen Grundsicherungsträger aushandeln mussten.

2.1 Organisation des Projekts

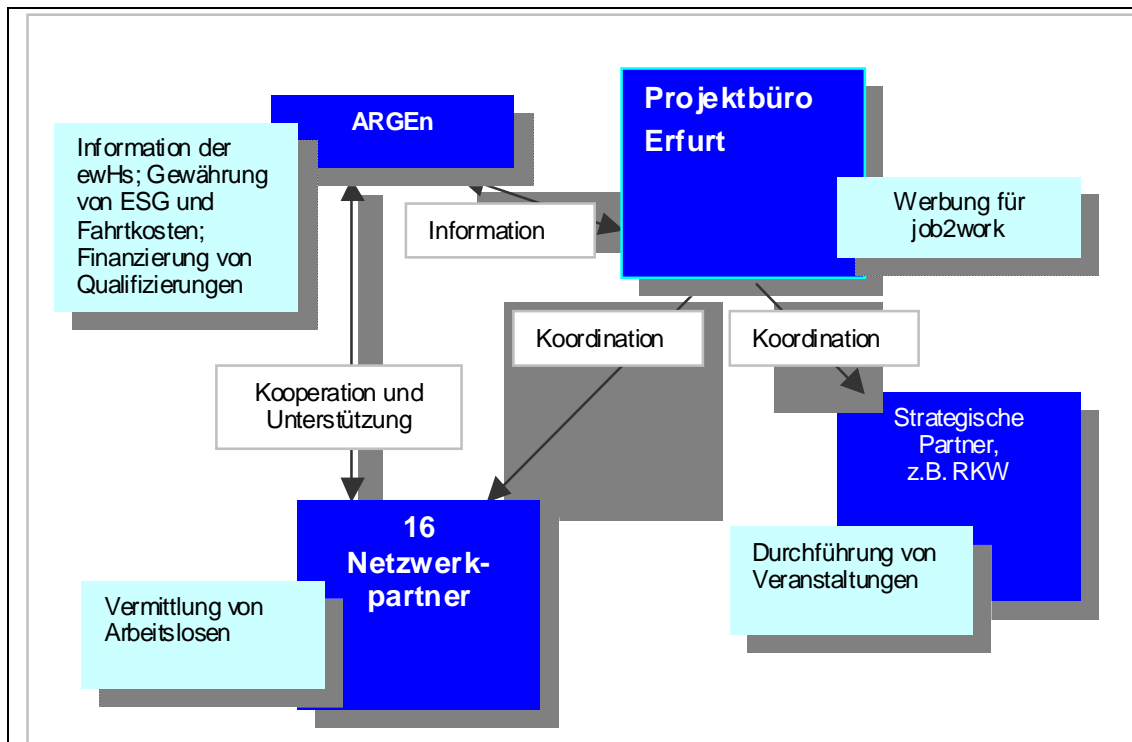
Beantragt und umgesetzt wurde das Projekt vom Bildungswerk Großbreitenbach, BWG, das zu diesem Zweck ein mit drei zu 100% geförderten Vollzeitstellen besetztes Projektbüro gegründet hat. Im Zeitraum von März 2006 bis September 2006 wurden die operativen Vermittlungsaktivitäten der Kooperationspartner im Südthüringer Raum durch drei weitere Projektmitarbeiter verstärkt, die von den ARGE n finanziert wurden.

Dem Projektbüro in Erfurt oblagen mit Blick auf die operativen Vermittlungsaktivitäten drei Kernaufgaben: die Koordination des Netzwerks, die Steuerung und Durchführung von Informationskampagnen sowie Aufbau und Pflege der projekteigenen Internetstellenbörse.

Die Aufgaben der 16 operativen Kooperationspartner lagen in erster Linie in der Stellenakquise und Vermittlung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und der kommunikativen Begleitung der einstellenden Arbeitgeber und Arbeitnehmer während der „jobphase“, um den Übergang in die „workphase“ wahrscheinlicher zu machen.

Das Netzwerk besteht aus Bildungsträgern, Beschäftigungsgesellschaften und gemeinnützigen Arbeitsvermittlern. Einige der Träger verfügen über eine Lizenz zur Arbeitnehmerüberlassung (AÜ), kommerzielle Zeitarbeitsunternehmen sind jedoch nicht ins Netzwerk eingebunden worden. Die Tätigkeit der Partner im Rahmen des Projekts *job2work* finanziert sich erfolgsabhängig aus der Vergütung der den Langzeitarbeitslosen zustehenden Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III durch die ARGE. Im ursprünglichen Projektantrag war geplant, die Vermittlungstätigkeit sowie die Stellen- und Bewerbereinspeisung in die Datenbank durch zusätzliche, aus ESF-Mitteln finanzierte Erfolgsprämien zu unterstützen, das wurde jedoch von der GFAW als der mitelausreichenden Behörde des Thüringer Arbeitsministeriums TMWTA abgelehnt. Dadurch wurde eine Fortsetzung des Projekts nach der Pilotphase von vornherein fraglich, zudem nach damaliger Gesetzeslage die Geltung des § 421g SGB III (Vermittlungsgutscheine) mit dem 31.12.2006 enden sollte.

Das Projekt wurde nach Rücksprache mit dem TMWTA im September 2006 um weitere 3 Monate mit stark eingeschränktem Budget verlängert und kann ggf. mit in Kraft Treten der neuen ESF-Richtlinien auf Basis der neuen Hinzuverdienstregelungen des SGB II fortgeführt werden.

Abbildung 2: Projektorganisation

Neben der Anwerbung der operativen Partner bemühte sich das Projektbüro um die Gewinnung von strategischen Partnern, die dem Projekt als Multiplikatoren dienen sollten, um den Erfolg der Infokampagnen zu steigern. In diesem Zusammenhang ist es gelungen, die Mitarbeit des Landesverbands des Rationalisierungs- und Innovationszentrums der deutschen Wirtschaft e.V. Thüringen, RKW-Thüringen zu gewinnen. Mit dem RKW wurden gemeinsame Informationsveranstaltungen für Arbeitgeber durchgeführt. Die Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung des Freistaats Thüringen mbH, GfAW als verlängerter Arm des Arbeitsministeriums hatte ursprünglich ihre Unterstützung des Projekts zugesagt, sich jedoch vor der Durchführung einer gemeinsamen Veranstaltung zurückgezogen.

Der Projekterfolg ist von der Zahl der Vermittlungen und diese von der Menge der potenziellen Arbeitgeber und langzeitarbeitslosen Bewerber abhängig. Die Gewinnung der Arbeitgeber erfolgte zum einen durch die Akquisetätigkeiten der Netzwerkpartner, zum anderen aufgrund der Werbekampagne, die das Projektbüro durchführte. Zur Gewinnung der Vermittlungskandidaten führte das Projektbüro ebenfalls eine Informationskampagne durch. Dagegen akquirierten die Netzwerkpartner keine Bewerber, sondern ließen sich Bewerber von der jeweiligen ARGE „schicken“ bzw. unterstützen die Infokampagne des Projektbüros durch die Auslegung der Flugblätter und Aufhängung der Plakate bei den kooperierenden ARGEN.

Weitere notwendige Partner des Projekts waren folglich die ARGEN, ohne deren Unterstützung die Vermittlungsarbeit der Träger vor Ort nicht möglich war. Von den ARGEN war zum einen die Finanzierung der Vermittlungstätigkeit der Träger und zum anderen die Kandidatengewinnung abhängig. Die Absicht, die Vermittlungstätigkeit über Vermittlungsgutscheine honorieren zu lassen, erwies sich als problematisch. Es kam vor,

dass die zuständigen Träger der Grundsicherung zwar Vermittlungsgutscheine ausstellten, es dann aber ablehnten, den Projektpartnern die Vermittlung in Arbeitsverhältnisse mit nur 4 € Stundenlohn zu vergüten. Hier liegt einer der zahlreichen Widersprüche zwischen SGB III und SGB II vor: Zwar sind erwerbsfähige Hilfebedürftige verpflichtet, ihre Arbeitskraft zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit einzusetzen (§ 2 SGB II), und die Regelungen über die Freibeträge bei Erwerbstätigkeit setzen keinerlei Untergrenze bezüglich der Entlohnungsbedingungen. Vermittelt werden darf aber nicht, wenn das Arbeitsverhältnis gegen die guten Sitten verstößt (§ 36 Abs. 1 SGB III), was bei einem Entlohnungsniveau 30% unter dem ortsüblichen Lohn angenommen werden kann. Diese Regelung setzt dem *job2work*-Konzept Grenzen, jedenfalls dann, wenn es mit Vermittlung verbunden sein und diese von den Grundsicherungsträgern vergütet werden soll.

In der Praxis besteht natürlich ein Beurteilungsspielraum, und so hing das Verhalten der örtlichen Grundsicherungsträger stark von ihrer Haltung zum Konzept von *job2work* sowie zu den Akteuren des Projekts ab. Einige ARGEn sowie der optierende Kreis haben die Unterstützung des Projekts grundsätzlich abgelehnt. Damit war auch der Weg zu einer vorgeschalteten oder begleitenden Qualifizierung abgeschnitten, der möglicherweise eine Vermittlung in höher entlohnte Arbeitsplätze erlaubt hätte.

Der vom guten Willen der Arbeitgeber abhängige Übergang in die „work-Phase“ soll durch intensive kommunikative Begleitung wahrscheinlicher gemacht werden, für die die Netzwerkpartner verantwortlich waren. Um dafür einen Anreiz zu setzen, war in einer ursprünglichen Projekt-Konzeption vorgesehen, den zweiten Teil des Vermittlungsgutscheins erst bei erfolgreicher Übernahme in die „work-Phase“ auszuzahlen. Auf diesen Vorschlag seitens des Projektbüros sind die ARGEn jedoch nicht eingegangen, da im §421g „Vermittlungsgutschein“ festgelegt ist, dass dieser zweistufig nach einer sechswöchigen und sechsmonatigen Dauer des Beschäftigungsverhältnisses vergütet wird. Wenn also der Vermittlungsgutschein überhaupt eingelöst wurde, dann bereits nach 6 Monaten, auch wenn der Zielzustand der „work-Phase“ noch gar nicht erreicht war. Damit kam die intendierte Anreizwirkung für die Projektpartner nur in eingeschränkter Weise zur Wirkung.

2.2 Der zeitliche Ablauf des Projekts

Das Projekt „*job2work*-initial“ wurde in drei zeitlich aufeinanderfolgenden Abschnitten, der Initialphase, der Umsetzungsphase und einer Auswertungsphase, durchgeführt.

2.2.1 Die Initialphase

Die Initialphase startete am 1. September 2005 mit der Gründung des aus einem Projektleiter und zwei Mitarbeitern bestehenden „Projektbüro Erfurt“. Die anfänglichen Aufgaben des Büros waren die Vorbereitung der Umsetzungsphase und Akquirierung von operativen und strategischen Kooperationspartnern, die für die zweite, operative Projektphase benötigt wurden. Im zweiten Halbjahr 2005 entwickelte das dreiköpfige Team des Projektbüros Werbebroschüren, Plakate und Informationsmaterialien, die für die Informationskampagnen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer benötigt wurden. Zeit-

gleich begann der Aufbau des Online-Stellenportals. Außerdem versuchte das Projektbüro – wenngleich zunächst ohne Erfolg – die regionalen ARGEn für die Unterstützung des Projekts zu gewinnen.

Nach und nach wurden in dieser Phase potenzielle Kooperationspartner ausgewählt und zu insgesamt zwei Informationsveranstaltungen eingeladen, die sie zur Mitarbeit im Netzwerk bewegen sollten. Bei der Auswahl der Netzwerkpartner wurden unterschiedliche Kriterien zugrunde gelegt: Vor allem wurden solche Träger angesprochen, die über eine mehrjährige Erfahrung mit Arbeitsmarktprojekten verfügen. Die Erfahrung mit Vermittlung war aber nicht ausschlaggebend, der Zugang zum Netzwerk wurde in Einzelfällen auch „Neulingen“ ermöglicht. Darüber erhielt z.B. ein reiner Beschäftigungsträger die Chance, sein bestehendes Geschäftsfeld um den Bereich der Arbeitsvermittlung über 421g SGB III (Vermittlungsgutschein - finanzierte Vermittlung) zu erweitern. Ein weiteres Kriterium waren Referenzen in der Zusammenarbeit zwischen dem Projektleiter und dem Träger. Von höchster Bedeutung war jedoch die Motivation und die Bereitschaft der Träger, ein Projekt „zum Besten der Langzeitarbeitslosen“ umzusetzen. Diese Eigenschaft ist vor dem Hintergrund wichtig, dass die Umsetzung von *job2work* ein hohes Engagement der Vermittler verlangt, da von ihrer Überzeugungskraft gegenüber den Arbeitgebern die Chancen der Übernahme in die „work-Phase“ abhängen kann.

Im Dezember 2005, im Anschluss an die Informationsveranstaltungen haben Projektbüro und 16 Träger ihre Zusammenarbeit in schriftlicher Form vereinbart. In dieser „Vereinbarung zur Bildung eines Netzwerks“ wurden die Aufgaben und finanziellen Verpflichtungen des Netzwerkkoordinators sowie der Netzwerkpartner festgelegt. Damit war die Vorbereitungsphase abgeschlossen, das Projekt ging in die von Januar bis September 2006 dauernde Umsetzungsphase über.

2.2.2 Die Umsetzungsphase

Im Januar 2006, unmittelbar nach der Gründung des Netzwerks, begannen die operativen Partner, die ARGEn in ihrer jeweiligen Region für die Zusammenarbeit zu gewinnen und dort Broschüren für die Anwerbung potenzieller Vermittlungskandidaten auszulegen. Um den Umgang mit dem Vermittlungskonzept innerhalb des Netzwerks zu verbessern und zu standardisieren, wurden bereits im Januar Mitarbeiter der Partner zu Schulungen entsandt, die vom Projektbüro angeboten wurden. Im gleichen Monat nahmen die Träger ihre Akquise- und Vermittlungstätigkeiten auf, zu denen auch das Einpflegen von Stellenanzeigen und Bewerberprofilen in die Online-Plattform gehörte. In dieser Umsetzungsphase wurden wichtige strategische Entscheidungen der Projektleitung (Einführung Prämiensystem, Aufstockung der Projektmitarbeiter etc.) durch ausstehende Förderzusagen bis Juni 2006 verzögert.

Informationskampagne des Projektbüros für Arbeitnehmer Januar bis März 2006

Die konkreten Vermittlungsaktivitäten der Netzwerkpartner wurden vom Projektbüro durch verschiedene Aktivitäten begleitet. Zum einen unterstützte das Projektbüro die Infokampagne zur Gewinnung von Vermittlungskandidaten, die mit der Auslegung der

Flugblätter und Plakate bei den ARGEn durch die Träger im Januar gestartet wurde, mit acht Infoveranstaltungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige. Diese wurden von Januar bis März durchgeführt. Das Projektbüro führte seinerseits auch vereinzelte Vermittlungen durch, um das Verfahren zu testen, und betreute den Erfurter Bewerberpool von Januar bis Mai in Gesprächsrunden. Im Zeitraum von März bis September wurde das Projektbüro für den Südthüringer Raum durch 3 weitere Mitarbeiter unterstützt.

Gewinnung von strategischen Partnern Januar bis Juni 2006

Auch in dieser Phase setzte das Projektbüro seine Suche nach weiteren strategischen Partnern fort. Gesucht wurden Multiplikatoren für das Projekt. Zu diesem Zweck kontaktierte das Büro die Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit Sachsen-Anhalt und Thüringen (RD-SAT), die GfAW (eine Agentur des Thüringischen Arbeitsministeriums TMWTA), das RKW Thüringen sowie den DGB und verschiedene Sozialverbände.

Die Kooperationsgespräche, die in der Zeit vom Januar bis April 2006 durchgeführt wurden, erwiesen sich durchweg als zäh – die Gesprächspartner konnten aus verschiedenen Gründen nicht von der Kooperation überzeugt werden. Aufgrund der vielfältigen Aktivitäten zur Gewinnung von Multiplikatoren wurde die Infokampagne für Arbeitgeber erst im Juli 2006 gestartet, und zwar mit der Perspektive, eine Fortsetzung des Projekts über die Pilotphase hinaus zu erreichen. Dazu konnte das RKW Thüringen als Mitveranstalter gewonnen werden.

Informationskampagne des Projektbüros für Arbeitgeber

Im Juli 2006 luden das Projektbüro und das RKW die Arbeitgeber zu vier regionalen Infoveranstaltungen ein. Um dabei eine möglichst große Zahl an Arbeitgebern zu erreichen, war die Veranstaltung nicht auf das Thema „*job2work*“ beschränkt: Weitere Themen betrafen u.a. Personaldienstleistungen, betriebliche Fortbildung sowie Potenzialberatung. Die Teilnehmerzahl von 40 (bei 1.200 verschickten Einladungen) entsprach dem normalen Besuchervolumen von nicht-kostenpflichtigen RKW-Veranstaltungen. Aufgrund von bestehenden Kooperationen des RKW mit Arbeitgeberverbänden und Kammern stammten die teilnehmenden Unternehmen vor allem aus der Bauindustrie und dem Handel – nicht zuletzt deswegen, da die Einladungen zu den Veranstaltungen in Zusammenarbeit mit dem Einzelhandelsverband verschickt wurden.

Auf den Veranstaltungen wurde laut RKW nur teilweise über *job2work* diskutiert, dabei äußerten Teilnehmer einen zwar vorhandenen Personalbedarf, beklagten aber, dass sie sich weitere Einstellungen finanziell nicht leisten könnten. Ein Arbeitgeber äußerte sein Interesse, da *job2work* eine Möglichkeit biete, aus der Schwarzarbeit herauszukommen.

Zusätzlich zu den Infoveranstaltungen wurde Werbematerial an Multiplikatoren verteilt, um über diesen Weg zielgerichtet diejenigen Arbeitgeber zu erreichen, die als geeignete und vertrauenswürdige potenzielle Nutzer des Modells erschienen.

2.2.3 Auswertungsphase

Bereits zu Beginn der Umsetzungsphase (im Februar/März) wurden trotz intensiver Bemühungen des Projektbüros und bestehender Vereinbarungen deutliche Widerstände von Seiten der ARGEN erkennbar, die nicht bereit waren, Vermittlungsvorschläge für von den Kooperationspartnern akquirierte Stellenangebote zu unterbreiten. Stattdessen verstärkten sie eigene Vermittlungsbemühungen in diese Stellen unter Gewährung von Lohnkostenzuschüssen. Als Motiv kann vermutet werden, dass derartige Vermittlungserfolge als unmittelbarer Erfolge der ARGE verbucht werden. Außerdem führt Lohnkostensubvention zu höheren Bruttolöhnen als Einkommenssubvention (Kombilohn). Die Folge war, dass den an job2work beteiligten Trägern in vielen Fällen die Einlösung der eingereichten Vermittlungsgutscheine verweigert wurde.

Dies führte im Sommer 2006 zu einem nicht unerheblichen Nachlassen der Vermittlungsbemühungen der Kooperationspartner. Zudem war die Finanzierung eines netzwerkinternen Prämiensystems durch die GFAW im Juni 2006 abgelehnt worden. Diese „finanziellen“ Entmutigungen wirkten sich offensichtlich auch auf die Zusammenarbeit innerhalb des Netzwerkes (Nutzung der gemeinsamen Vermittlungsplattform, Dokumentation statistischer Daten etc.) aus. Die zur Überleitung in die „workphase“ benötigten Qualifizierungsmittel waren von der RD SAT zunächst zugesagt, dann aber nicht zur Verfügung gestellt worden.

Auf Basis der bis dahin vorliegenden Projektdaten konzentrierte die Projektleitung in Absprache mit dem TMWTA die verfügbaren Projektkapazitäten (mit Blick auf die neue ESF-Förderperiode und anstehende Gesetzesänderungen im SGB II) auf die Entwicklung eines eigenen Kombi-/ Mindestlohnmodells. Das Modell wurde bis zum Projektende (September/Dezember 2006) im Rahmen zahlreicher Veranstaltungen und Vorträge (innerhalb und außerhalb Thüringens) allen wesentlichen Beteiligten zur Diskussion gestellt und immer weiter verfeinert.

Inzwischen ist daraus ein umfassendes (bis hin zu konkreten Vorschlägen zu Änderungen der §§ 11, 29 und 30 SGB II) Integrationsinstrumentarium entstanden, das im Verlaufe des Jahres 2007 bundesweit über die RKW-Strukturen kommuniziert und realisiert werden soll.

2.3 Rahmenbedingungen: Absprachen zwischen ARGEN und Trägern

Mit der Unterstützung des Projekts durch die ARGEN stand und fiel die örtliche Umsetzung, da von den ARGEN zum einen die Finanzierung der Vermittlungsarbeit sowie der Qualifizierungen und zum anderen die Gewinnung von Bewerbern abhängig war. Die Ansprache der ARGEN erfolgte durch die Träger vor Ort und teilweise auch durch das Projektbüro. Dabei waren die Träger erfolgreicher. Einige ARGEN und auch der optierende Kreis waren jedoch nicht bereit, das Projekt zu unterstützen und für die Vermittlung in einen 4-Euro-Job einen Vermittlungsgutschein aus dem Eingliederungstitel zu vergüten. Andere ARGEN konnten das Projekt nicht finanziell unterstützen, da es eine hausinterne Ausgabesperre für Vermittlungsgutscheine für das laufende Jahr gab.

- So berichtete einer der Träger, der mit drei ARGen in Verhandlungen stand, von der vorläufigen Ablehnung durch zwei ARGen. Die Begründungen waren, zumindest zeitweise keine Mittel für Vermittlungsgutscheine mehr zur Verfügung zu haben.
- Ein weiterer Träger berichtete von der Ablehnung der Vergütung durch den optierenden Kreis. Der Träger zog die Konsequenz, nach zwei erfolgreich durchgeführten, aber nicht „vergüteten“ Vermittlungen die Tätigkeit für „job2work“ vorerst einzustellen.

Drei Träger berichteten, dass die Projektidee grundsätzlich positiv von den jeweiligen ARGen aufgenommen wurde. Mit diesen kooperationswilligen ARGen wurden unterschiedliche Vereinbarungen zur Unterstützung des Projekts getroffen. Diese betrafen zum einen die Förderung der erwerbstätigen Hilfebedürftigen durch eine Erhöhung des verfügbaren Einkommens mittels Einstiegsgeld während der „jobphase“, die den Anreiz zur „Teilnahme“ an *job2work* und folglich die Erfolgchance erhöht. Zum anderen wurden Arbeitgeber bei der Übernahme der Arbeitnehmer (Umwandlung von der „jobphase“ in die „workphase“) zu betriebsüblicher Entlohnung gefördert, um hierfür den Anreiz und folglich die Umsetzungswahrscheinlichkeit zu erhöhen. Diese Förderungen wurden von den ARGen in unterschiedlichem Maß gewährt (s. folgende Tabelle):

Tabelle 1: Finanzielle Unterstützung von *job2work* durch die ARGen aus den Eingliederungsmitteln (Angaben der vier befragten Träger)

	ESG §§16, 29 SGB II	Umwandlungsprämie für den AG	Fahrtkosten
Träger 1	ja	nein	Beantragung ist möglich
Träger 2	ja	ja	nein
Träger 3	Eine ARGE ESG ½ Jahr	nein	ja, wurde in einem Fall beantragt
Träger 4	nein	nein	ja

Das gesetzlich auf eine Förderdauer von max. zwei Jahren festgelegte Einstiegsgeld (ESG, § 29 SGB II) zur Erhöhung der Nettoeinkünfte der Arbeitnehmer wurde von insgesamt drei ARGen für einen Zeitraum zwischen einem halben und einem Jahr in Aussicht gestellt. Lediglich eine ARGE setzte zusätzlich eine einmalige Umwandlungsprämie als finanziellen Anreiz für Arbeitgeber ein, das Beschäftigungsverhältnis nach einer Eingewöhnungsphase vertraglich unbegrenzt und höher vergütet fortzusetzen.

Zusätzlich zu den unterschiedlichen finanziellen Unterstützungen waren die kooperierenden ARGen bereit, die Träger mit Arbeitssuchenden zusammenzuführen, indem sie Langzeitarbeitslosen in Beratungsgesprächen gegebenenfalls die Kontaktaufnahme empfehlen wollten – mit Erfolg: Bis auf eine Ausnahme berichten die Träger, dass etwa die Hälfte der Kandidaten aufgrund dieser Information durch die ARGen kamen. Der Träger, der die Ausnahme bildete, hat die Vermittlungen vor allem für die beim Träger selber „beschäftigten“ 1-Euro-Jobber durchgeführt.

Die Umsetzung der Vereinbarungen zwischen Trägern und ARGEn erfolgte unterschiedlich zuverlässig: Die Mehrheit der vier befragten Träger berichtete über eine problemlose Umsetzung. Nur ein Träger berichtete von Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Vereinbarungen mit der ARGE. Die ARGE löste nur in einem von drei Vermittlungsfällen den vollen Betrag des Gutscheins ein, wobei einer der Fälle damit begründet wurde, keine Eingliederungsmittel für Vermittlungsgutscheine mehr zur Verfügung zu haben. Auch eine der befragten hilfebedürftigen Arbeitnehmerinnen berichtete, seit zwei Monaten auf die Auszahlung der Fahrtkosten zu warten.

2.3.1 Einschätzung der ARGEn

Nach Auskunft der Träger haben die ARGEn den Trägern gegenüber in mehreren Punkten Bedenken deutlich gemacht und eigene, die Zielgruppe betreffende, Vorstellungen geäußert. So berichtete ein Träger, dass die ARGE „Job2work“ nicht als „Massenartikel“ umsetzen will, um den „Schwarzen Schafen“ unter den Arbeitgebern nicht die „Ausbeutung“ der Arbeitnehmer zu ermöglichen. Außerdem will sie die „Dauersubventionierung von Arbeitsplätzen vermeiden“ und das „örtliche Lohnniveau nicht durch *job2work* kaputt machen“.

Die Geschäftsführerin der von uns befragten ARGE betonte, dass *job2work* ein Eingliederungsinstrument für Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen und damit für Einzelfälle gut geeignet sei. Job2work habe und solle aber keine Breitenwirkung haben. Sie erläuterte, dass es de facto keinen Arbeitskräftebedarf auf dem Niedriglohnssektor gebe und durch Kombilohn und auch ESG hier ein künstlicher Bedarf geschaffen werde; dieses Vorgehen widersprach offensichtlich ihrem Verständnis von sinnvoller Wirtschafts- und Arbeitsförderung. Das Positive an der Zuverdienstregelung nach §§ 11 und 30 SGB II lag für sie darin, dass der Einzelne ein positiveres Verständnis von den eigenen Handlungsmöglichkeiten erlangt, wenn er sich durch Arbeit aktiv seine Lebenssituation verbessert – und nicht nur passiv Alg II empfängt.

Vorteile von *job2work* sah sie in der Erweiterung des Angebotsspektrums für ihr Klientel, die es ermöglicht, verstärkt individuelle Eingliederungskonzepte zu erarbeiten. Ihrem Verständnis nach eröffnet *job2work* Einzelnen eine Perspektive, aus der Hilfebedürftigkeit herauszukommen, indem der Förderzeitraum ihnen die Möglichkeit lässt, langsam ihre Arbeitsfähigkeit, bei gleichzeitig langsam ansteigenden Anforderungen des Arbeitgebers, erhöhen zu können. Ein weiterer positiver Aspekt ist die assistierte Vermittlung. Der Vermittlungsgutschein wird ihrer Einschätzung nach hier gut genutzt. Außerdem verfügt die ARGE über gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit dem Träger, von dem erwartet wird, dass er das Projekt „geräuschlos umsetzen kann“.

In Bezug auf die Zielgruppenorientierung hat es zwischen Trägern und ARGEn Konflikte gegeben: Ein Träger berichtete, dass die ARGE vor allem die arbeitsmarktfernen Leute schicke, „die für die Vermittlung nicht zu gebrauchen“ seien. Zwei Träger beklagten, dass der Förderung über Eingliederungszuschüsse der Vorzug vor „Job2work“ gegeben werde und diese in direkter Konkurrenz zu „Job2work“ stünden. In diese Richtung geht auch die Äußerung eines weiteren Trägers, der äußerte, dass alle anderen Maßnahmen, einschließlich der Zusatzjobs, vorrangig behandelt würden. Ein Grund für

diese Konkurrenz kann in der Differenz der Zielgruppenorientierung von ARGE n und *job2work* liegen: *job2work* zielt primär auf die „marktfähigen“ Kunden, die von der ARGE als direkt vermittelbar eingestuft werden. Beispielsweise sieht die befragte ARGE in *job2work* eher ein Instrument zur Vermittlung von problematischen Kundengruppen.

2.4 Kommunikationsstrategie

Die Kommunikationsstrategie des Projektbüros wurde anhand des Werbematerials untersucht. Das dort kommunizierte Projektkonzept wurde mithilfe von Schulungen an die Träger weitergegeben.

Die Träger berichten ihrerseits jedoch von unterschiedlichen Ansätzen und Vorgehensweisen bei der Arbeitgeberakquise und der Gewinnung von Vermittlungskandidaten.

2.4.1 Auswahl und Ansprache potenzieller Arbeitnehmer

Das Projektkonzept beinhaltet keine Zielgruppenauswahl; alle Alg II Beziehenden können zu den *job2work*-Bedingungen vermittelt werden. Da etwa die Hälfte der Teilnehmer von den Fallmanagern der ARGE n auf das Projekt aufmerksam gemacht wurden, fand eine Teilnehmerauswahl vor allem dort statt. Wir haben jedoch nur in einem Fall Informationen darüber, ob seitens der zuständigen ARGE n eine Zielgruppenbestimmung vorgenommen wurde. Dort betrachtet die Leitung der ARGE n „*job2work* als Eingliederungsmaßnahme für Langzeitarbeitslose mit weiteren Vermittlungshemmnissen“. In einem anderen Fall, bei dem die Vermittlungen als Anschlussperspektive für die trägerinternen „Ein-Euro-Jobber“ erfolgten, ist die Zielgruppe zwangsläufig faktisch deckungsgleich mit der Zielgruppe der „Ein-Euro-Jobber“. Durch die Träger fand keine weitere Auswahl unter den interessierten Alg II-Empfängern statt.

Das Ansprachekonzept des Projektbüros

Durch die Werbebroschüren wird den potenziellen Arbeitnehmern kommuniziert, es gäbe „neue Fördermöglichkeiten für Alg II-Empfänger“. Dessen Bestandteile werden so beschrieben, dass Teilnehmer ein *Profiling* mit anschließender Arbeitsplatzsuche zu erwarten haben. Es wird angedeutet, dass das Arbeitsverhältnis zu Beginn nicht als Festanstellung bestehen wird. Die Höhe des anfänglichen Stundenlohns und die Dauer der „jobphase“, in der dieser Anfangslohn gezahlt wird, bleiben unerwähnt. Zwei der befragten Arbeitnehmer, die von ihrem jeweiligen Fallmanager in der ARGE n von *job2work* erfahren hatten, berichteten, dass ihnen ein ähnliches Bild vom Projekt vermittelt und ebenfalls die genauen Bedingungen wie zu erwartender Stundenlohn und Dauer der „jobphase“ nicht konkretisiert worden sein. Auch in Informationsveranstaltungen des Projektbüros wurden, Arbeitnehmerberichten zufolge, diese zu erwartenden Konditionen nicht erwähnt. Die drei befragten Arbeitnehmer erläuterten, erst in den Einzelgesprächen mit dem jeweiligen vermittelnden Träger über die Bedingungen informiert worden zu sein.

Das Ansprechkonzept der Träger

Zwei der befragten Träger berichteten, zum kleineren bzw. überwiegenden Teil auf den internen Pool an erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zuzugreifen. Das betrifft in beiden Fällen vor allem die beim jeweiligen Träger beschäftigten Ein-Euro-Jobber. Die beiden anderen Träger arbeiten fast ausschließlich mit Alg II Beziehenden, die von den ARGEN an den Träger verwiesen wurden bzw. aufgrund der dort ausgelegten Infomaterialien oder mündlicher Propaganda sich an den Träger gewandt haben. Hier wurden Zahlen in der Größenordnung von 20 bis 30 durch die ARGE vermittelten Alg II Beziehenden bzw. 30 bis 40 Personen insgesamt genannt.

2.4.2 Auswahl und Ansprache potenzieller Arbeitgeber

Ansprechkonzept des Projektbüros

Das Projektbüro hat Flyer hergestellt, die durch Multiplikatoren wie Kreistagsabgeordnete, das RKW u. a. an potenzielle Arbeitgeber verteilt wurden. Grundsätzlich wollte man (aufgrund einer Absprache mit dem DGB) die Werbekampagne jedoch klein halten und die Flyer nur an ausgewählte Arbeitgeber verteilen.

Die Strategie gegenüber den Arbeitgebern ist ähnlich wie bei den Teilnehmern: Man verspricht zunächst einen erheblichen Nutzen, ohne in die Details zu gehen.. Durch den bewussten Verzicht auf SGB-II Begriffe bekommt *job2work* dabei den Anschein eines eigenen Sonderprogramms.

- Im Werbematerial wird das Projekt *job2work* als neues „staatliches Sonderprogramm“ kommuniziert, das „Arbeitgebern eine vorübergehende Kostenersparnis bei den Personalkosten ermöglicht“. Weiterhin wird gesagt, dass sich diese Kostenersparnis auf die Einstellung zusätzlicher Vollzeitkräfte beziehe. Deutlich wird die Höhe des „Eigenanteils“ von 850 Euro (Lohnkosten plus Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung) an den Personalkosten genannt, wobei auch deutlich gemacht wird, dass dieses niedrige Personalkostenniveau vorübergehend sei. Es wird nicht hervorgehoben, dass es sich bei den neuen Arbeitskräften hauptsächlich um Langzeitarbeitslose handelt. Die Broschüre umschreibt den Sachverhalt wie folgt: „Ihr neuer Mitarbeiter behält dabei zunächst einen Teil seiner Ansprüche“.
- Das Projektbüro hat versucht, diese Herangehensweise auch den Trägern zu vermitteln: Der Projektleiter äußerte uns gegenüber, dass die Träger im Gespräch mit Arbeitgebern möglichst nicht erwähnen sollen, dass die geringe Höhe des Eigenanteils und dessen zeitliche Befristung nicht Bestandteil des SGB II sind, sondern eine freiwillige Zusatzregelung darstellen.

Kriterien zur Betriebsauswahl wurden kaum vorgegeben. Es sollte lediglich versucht werden, Missbrauch zu verhindern, indem der Anteil der *job2work*-Zuverdienstjobs zu sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen auf 1 zu 10 begrenzt wurde. Auch im Netzwerk fand keine gemeinsame Entwicklung von weiteren Kriterien zur Betriebsauswahl, wie beispielweise die Festlegung des Anteils der durch die BA geförderten vorhandenen Mitarbeiter, die wirtschaftliche Lage und Entwicklung des Betriebes oder die Festsetzung des Anteils an Niedriglohnbetrieben an allen aufnehmenden Be-

trieben statt. Das Projektbüro hat also nicht versucht, die Betriebsauswahl zu steuern. Sie blieb allein den Trägern überlassen.

Kommunikationsstrategien der Träger

Auf Seiten der Träger gab es bei der Arbeitgeberakquise unterschiedliche Herangehensweisen, sowohl hinsichtlich der Auswahl als auch in Bezug auf die Ansprachekonzepte.

Bezüglich der Auswahl haben die befragten Träger nicht erwähnt, dass Kriterien bei der Firmenauswahl eine Rolle spielten bzw. überhaupt vorhanden wären. Betriebe wurden nicht von der Vermittlung ausgeschlossen, wenn das Verhältnis der Sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse (SV-pflichtige Arbeitsverhältnisse) zu den Zuverdienstjobs von 1 zu 10 nicht erfüllt war. Es ist den Trägern auch gar nicht möglich, dieses Verhältnis zu überprüfen, da sie nicht beurteilen können, ob ein reguläres SV-pflichtiges Arbeitsverhältnis den Arbeitnehmer aus der Hilfebedürftigkeit befreit oder nicht. Im weiteren Sinne meint das Verhältnis dasjenige der im Sinne von *job2work* vermittelten Arbeitsverhältnisse zu bereits vorhandenen Vollzeitstellen. Die Trägerinformationen lassen erkennen, dass auch in diesem Sinne eine Relation größer als 1 zu 10 nicht als Ausschlusskriterium gewertet wurde.

Das einzige Kriterium, das der Akquise eine bestimmte Richtung geben konnte, war drei der befragten Träger zufolge der Ausschluss der Missbrauchmöglichkeit. Es sollte verhindert werden, dass Firmen die Langzeitarbeitslosen nur für einen kurzen Zeitraum beschäftigen. Skepsis entstand auch dann, wenn Unternehmen eine große Anzahl (über 20) auf einmal einstellten. Das zweite Beispiel wurde aber nicht generell als Anzeichen für einen möglichen Missbrauch gesehen, wie das Beispiel der Vermittlung von mehr als 20 Leuten an eine Zeitarbeitsfirma zeigt.

Die Träger erläuterten, den Missbrauch durch Kenntnisse der Firmen aufgrund vergangener Erfahrungen bei Vermittlungen verhindern zu können („Man weiß ja, wer nicht einstellt“). Das ist, wenn überhaupt, nur bei bestehenden Firmenkontakten möglich, bei einer Neuakquise kann auch dieses Kriterium nicht eingehalten werden. Die Aussagen der Träger lassen darauf schließen, dass man vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit in Thüringen froh war, überhaupt Stellen vermitteln zu können.

Die Träger wandten unterschiedliche Ansprachekonzepte an. Ein Träger berichtete, Job2work offensiv als neues Kombilohnmodell zu propagieren. Ein anderer Träger erläuterte, den Arbeitgebern deutlich zu sagen, dass es keine Verpflichtung zur Lohnerhöhung bzw. Befristung der 704-Euro-Phase gibt. Alle Träger nutzten den geringen bürokratischen Aufwand von *job2work* als Argument, insbesondere im Vergleich mit der Förderung über Eingliederungszuschuss (EGZ).

Bei der Stellenaquise konnten die Träger teilweise auf bestehende Kontakte zurückgreifen. Die beiden Extreme bilden folgende Beispiele: Ein Träger akquirierte keine Arbeitgeber, sondern bediente ausschließlich deren Arbeitskräftenachfrage, mit der sie sich an den Träger wandten. Dieser Träger verfügt aufgrund seiner unterschiedlichen Geschäftsbereiche über intensive und vielfältige Firmenkontakte. Dagegen war eine Beschäftigungsgesellschaft aufgrund ihrer nicht vorhandenen Betriebskontakte gezwun-

gen, alle potenziellen Arbeitgeber neu zu akquirieren. Die beiden anderen befragten Träger konnten sowohl auf Anfragen von Arbeitgebern reagieren als auch auf der Basis bestehender Firmenkontakte neue Arbeitgeber anwerben. So war bspw. ein Mitarbeiter einer dieser beiden Träger am Aufbau einer Personal-Service-Agentur (PSA)² beteiligt gewesen, und verfügt noch über einige während dieser Zeit entstandene Unternehmenskontakte. Der eine der beiden Träger bezifferte dabei das Verhältnis zwischen angeworbenen und bestehenden Kontakten mit 50/50.

2.5 Trägerinteressen an *job2work*

2.5.1 Kontaktaufnahme

Aus den Ergebnissen der Befragung der Träger ist zu entnehmen, dass die Bereitschaft zur Mitarbeit nicht nur über die Infoveranstaltungen geweckt wurde. Mindestens eine der Partnerschaften kam durch persönliche Kontakte zwischen dem Projektleiter und einem Mitarbeiter des Trägers zustande. Ein anderer Träger berichtete, durch die Medien vom Projekt erfahren zu haben und daraufhin mit dem Projektbüro Kontakt aufgenommen zu haben.

2.5.2 Motivation

Vorteile in der Mitarbeit versprachen sich die Träger vor allem von der Möglichkeit, ihr Geschäftsfeld zu erweitern und Erfahrung in einem Kombilohnprojekt sammeln zu können. Der dadurch gewonnene Erfahrungsvorsprung wird als wichtig angesehen. Die betreffenden Träger erwarten, dass Kombilohn ein zunehmend wichtiges arbeitsmarktpolitisches Thema werden wird. Einer der Träger sah die Möglichkeit, Synergieeffekte zwischen *job2work* und anderen Projekten zu erzielen. Ein anderer Träger beabsichtigte, mit *job2work* die eigene Klientel aus anderen arbeitsmarktpolitischen Geschäftsfeldern in Arbeit vermitteln zu können.

Auch die Netzwerkbildung wurde als wichtiger Grund betrachtet. Das wird auch dadurch bestätigt, dass auch solche Träger regelmäßig an Netzwerktreffen teilnehmen, die im Ergebnis nur ein bis zwei Vermittlungen erzielen konnten.

2.6 Job2work in der Sicht der einstellenden Unternehmen

Als Datenbasis für diesen Abschnitt dienen Interviews mit drei Unternehmen: eine Zeitarbeitsfirma, eine Software-Vertriebsgesellschaft und ein Unternehmen, das Häusermolelle herstellt und einen kleinen Miniaturenpark betreibt.

² Mit dem Begriff **Personalservice-Agentur(PSA)** werden die nach § 37c des dritten Buches des Sozialgesetzbuchs (SGB III) bei den Agenturen für Arbeit einzurichtenden Stellen bezeichnet. Ihre Bezeichnung als *Personal-Service-Agentur* ist auf das "Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" zurückzuführen. Jede Agentur für Arbeit hatte die Einrichtung mindestens einer PSA sicherzustellen; seit dem 1. Januar 2006 entfiel diese Verpflichtung und es steht den Agenturen frei, dieses Instrument zu nutzen oder nicht.

2.6.1 Unternehmensgröße

Das Zeitarbeitsunternehmen beschäftigt 500 überlassene Arbeitnehmer, davon 70 % Helfer, 20-25 % Facharbeiter. Es hat etwa 50 Arbeitskräfte über einen Träger des *job2work*-Netzwerks eingestellt, davon allerdings nur 20 Personen zu den Regeln von *job2work*.

Die Software-Vertriebsgesellschaft besteht neben dem Geschäftsführer aus 2,5 Mitarbeitern, davon ein „*job2workler*“, sie arbeitet darüber hinaus mit mehreren freien Mitarbeitern zusammen. Die Modellbaufirma beschäftigt insgesamt 12 Mitarbeiter.

2.6.2 Kontaktaufnahme mit dem *job2work*-Netzwerk und bisherige Nutzung von Fördermöglichkeiten bei Einstellungen

Die befragte Disponentin der Zeitarbeitsfirma berichtete, selbst auf einen der *job2work*-Träger zugegangen zu sein, um ihre Nachfrage nach Arbeitskräften zu äußern. Diese sei daraufhin sehr schnell („von einem auf den anderen Tag“) und bedarfsgerecht gedeckt worden. Der Interviewpartner berichtet weiter, dass etwa 5% aller Beschäftigten mit EGZ gefördert werden, die meisten davon im Helferbereich. Für die jetzt 50 vermittelten Langzeitarbeitslosen waren ebenfalls Anträge auf EGZ gestellt, aber, entgegen einer anfänglich pauschalen Zusage, abgelehnt worden.

Der Interviewpartner des Software-Vertriebs berichtete, von dem inzwischen eingestellten *job2work*-Bewerber auf ein Stellengesuch in der Zeitung angesprochen worden zu sein, woraufhin der Kontakt zum Träger zustande kam. Neben diesem hatte die Software-Unternehmung seit Anfang 2006 einen über EGZ geförderten Angestellten.

Die Strukturen in dem dritten Unternehmen in Bezug auf *job2work* sind wenig transparent: Der Geschäftsführer der Miniaturenfirma ist gleichzeitig Angestellter des *job2work*-Trägers. Er hat sich mit seinem Personalbedarf an einen Kollegen gewandt, der ihm den jetzigen Mitarbeiter vermittelt hat. Was andere Fördermöglichkeiten angeht, hatte auch dieses Unternehmen in der Vergangenheit in vier Fällen Erfahrungen mit Unterstützung der Förderung „EGZ für ältere Arbeitnehmer“ sammeln können. Außerdem wurde ein weiterer Arbeitsplatz mithilfe eines Thüringer Förderprogramms für Schwerbehinderte gefördert. Der durch *job2work* eingestellte Mitarbeiter war zum Zeitpunkt der Befragung der einzige geförderte Arbeitnehmer.

2.6.3 Gründe für die Einstellung eines mit *job2work* „geförderten“ Arbeitnehmers

In bezug auf die Geschäftslage seines Unternehmens teilte der Geschäftsführer des Software-Vertriebsunternehmens mit, trotz nicht besonders guter Umsatzentwicklung einen Arbeitskräftebedarf an etwa fünf Fachkräften zu haben, jedoch nicht voraussagen zu können, ob der mit der Einstellung zu erwartende Anstieg des Auftragsvolumens genug Wertschöpfung erzielen werde, um die zusätzlichen Personalkosten zu decken. Aus diesem Grund greift er auf geförderte Stellen zurück, da ohne Förderung das finanzielle Risiko einer Neueinstellung zu groß sei.

Die Zeitarbeitsfirma bewertet die Geschäftslage mit „sehr gut“ und kann den Arbeitskräftebedarf im vorhinein nur schlecht abschätzen, da viele zeitlich begrenzte Aufträge zu bearbeiten seien, die nicht prognostizierbar sind. Sie berichtete, bisher vorrangig positive Erfahrungen mit Langzeitarbeitslosen gesammelt zu haben, betonte jedoch, dass eine bessere Qualifikation und höhere Passgenauigkeit bei einer Neueinstellung vorrangig vor einer möglichen Förderung sein. Nach der Förderphase haben die Neueingestellten der Zeitarbeitsfirma jedoch eine tarifliche Bezahlung zu erwarten. Seit In-Kraft-Treten der Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz am 01.01.2004 als Folge der so genannten Hartz-Gesetze 2002 gilt für Leiharbeitnehmer der Grundsatz des Equal Treatment ab dem ersten Tag des Einsatzes. Dem Mitarbeiter müssen demnach die im Einsatzbetrieb geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts eines vergleichbaren Mitarbeiters des Einsatzbetriebes gewährt werden, es sei denn, ein Tarifvertrag, der einzelvertraglich vereinbart wird, regelt Abweichendes. Die befragte Zeitarbeitsfirma wendet den zwischen Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister, AMP und der Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA (CGZP) am 1.1.2005 geschlossenen Tarifvertrag an³. Das Lohnniveau für Helfertätigkeiten, das von den *job2work*-Arbeitnehmern zu erwarten ist, liegt beim AMP-Tarifvertrag in der untersten Lohngruppe unter 6 Euro, und führt damit auch bei vollzeitiger Tätigkeit und selbst für Alleinstehende nicht aus der Hilfebedürftigkeit heraus.

Die Miniaturenfirma bezeichnete ihren Personalbedarf als seit Jahren konstant, erwartet aber, in nächster Zeit 4 in Rente oder Altersteilzeit gehende Mitarbeiter ersetzen zu müssen. Um jetzt schon Personal einarbeiten zu können wurde ein neuer Mitarbeiter eingestellt. Um die Minderleistung des Arbeitnehmers in der Einarbeitungsphase ausgleichen zu können, wurde ein über *job2work* geförderter Langzeitarbeitsloser eingestellt.

2.6.4 Erfahrungen der Unternehmen bei der Personalakquise

Die Zusammenarbeit mit Beschäftigungsträgern im allgemeinen wird von dem Zeitarbeitsunternehmen als schwierig beurteilt, da die Nachfrage nicht schnell genug bedient werde. Bei der Personalsuche werden vor allem Medien, Meldungen bei der BA und private Vermittler eingeschaltet. Die Software-Vertriebsfirma hat bei der Stellenbesetzung gute Erfahrungen mit Vermittlungsträgern gemacht, die eine gute Beratung bezüglich der Fördermöglichkeiten geleistet haben.

2.6.5 Qualifizierungsbedarf

Einen Qualifizierungsbedarf sieht die Software-Vertriebsfirma für ihre Mitarbeiter und schickt sie bei Bedarf auf Schulungen. Die anderen beiden Unternehmen sehen keinen Qualifizierungsbedarf im Helferbereich.

³ Die Zeitarbeitsfirma wendet Tarifverträge von jeweils zwei verschiedenen Vertragsparteien an, im Osten gelten die im Text erwähnten AMP-Tarifverträge, im Westen die Tarifverträge zwischen dem Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen, IGZ und dem DGB.

Die Tätigkeiten, die die durch *job2work* eingestellten Mitarbeiter zu verrichten haben, entsprechen bei zwei der drei Firmen deren Berufsausbildung als Facharbeiter (Zimmermann und Systemtechniker). Nur die Zeitarbeitsfirma beschäftigt die Mitarbeiter im Helferbereich. Nach Abschluss der jobphase haben die Mitarbeiter der Zeitarbeitsfirma eine tarifliche Entlohnung zu erwarten. Auch die Mitarbeiter der beiden anderen Firmen haben ebenfalls eine Gehaltserhöhung zu erwarten, die in einem Fall bei einem betriebsüblichen Stundenlohn für Facharbeiter von etwas weniger als 8 Euro und damit für Alleinstehende jenseits der Hilfebedürftigkeit liegt.

2.7 Job2work aus der Sicht der vermittelten Arbeitnehmer

Der Kontakt zum Träger kam auf unterschiedliche Weise zustande: Eine der insgesamt drei befragten Arbeitnehmer/innen ist durch ihre Ansprechpartnerin der ARGE auf *job2work* hingewiesen worden, dagegen sind die beiden anderen Interviewpartner durch die Öffentlichkeitsarbeit des Projektbüros auf das Projekt aufmerksam geworden: Ein Arbeitnehmer hat das BWGB aufgrund des bei der ARGE ausgehängten Plakats kontaktiert, und der andere hat aufgrund einer Zeitungsanzeige an einer Infoveranstaltung des Projektbüros für Arbeitnehmer teilgenommen. Gleichzeitig hat er die Stellenanzeige seines jetzigen Arbeitgebers in der Zeitung gefunden und Träger und potenziellen Arbeitgeber zusammengebracht. Dagegen wurden den anderen beiden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach den Einzelgesprächen mit dem jeweiligen Träger ein bis zwei Stellenangebote genannt.

Alle drei Arbeitnehmer verfügen über mindestens eine abgeschlossene Berufsausbildung, bei zwei Interviewpartnern ist jedoch keine Berufserfahrung (in der jeweils jüngsten Berufsausbildung) vorhanden. Zwei Arbeitnehmer haben mehr als 20 Jahre Berufserfahrung, einer davon 7 Jahre bis zum Konkurs als Inhaber eines Transportunternehmens mit 20 Mitarbeitern. Im Anschluss an die Vollzeitberufstätigkeit folgten halbselbstständige geringentlohnte Teilzeitjobs. Eine dieser beiden Arbeitnehmer/innen hat daraufhin 2004 eine zweite Ausbildung als Steuerfachgehilfin abgeschlossen, aber keine Stelle bekommen. Der andere war zwischen 2004 und 2006 in „Elternzeit“.

Alle drei Interviewpartner haben intensiv nach Stellen gesucht und dabei bereits alle denkbaren Wege eingeschlagen. Aufgrund der unterschiedlichen Erwerbsbiografien ist es nicht erstaunlich, dass die drei Arbeitnehmer unterschiedliche Gründe als ausschlaggebend für den Arbeitsantritt zu den *job2work*-Bedingungen genannt haben. Der eine der beiden war froh, einen Job zu finden, dessen Tätigkeitsbereich seiner in diesem Jahr abgeschlossenen Berufsausbildung als Fachinformatiker für Systemtechnik entspricht, um so bisher nicht vorhandene Berufserfahrung sammeln zu können. Für den dreifachen Familienvater war wichtig, eine Tätigkeit in einer Position zu finden, die seinen Vorstellungen entspricht (Tätigkeit in leitender, disponierender Funktion) und gleichzeitig von der Arbeitszeit nicht festgelegt zu sein, da seine Frau auf einer $\frac{3}{4}$ -Stelle im Dreischicht-Betrieb eines Krankenhauses arbeitet. Für die dritte Arbeitnehmerin war die Hoffnung ausschlaggebend, ihre Bewerbungschancen durch den Antritt einer Vollzeitstelle verbessern und sich aus einer Anstellung heraus bewerben zu können. Bei keinem

der drei Arbeitnehmer stand also der finanzielle Aspekt der geringen Einkommenserhöhung durch den „4-Euro-Job“ im Vordergrund.

Hoffnungen nach der Eingewöhnungsphase, zu angemessenen Lohnbedingungen in die workphase eintreten zu können, hatte nur eine der drei Auskunftspersonen, da er in einem jungen Unternehmen mit Wachstumspotenzial und mit seinen Kollegen an dessen Umsetzung arbeitet. Der zweite Interviewpartner vermutet, dass sein Arbeitgeber nicht aus der prekären Lage herauskommt, da er die Dienstleistungen zu billig anbiete. Die dritte befragte Arbeitnehmerin arbeitet beim Projektbüro, das nach Projekt-Ende geschlossen wird.

3 Ergebnisse von *job2work*

3.1 Ergebnisse der Vermittlung:

Zur Analyse der Vermittlungsergebnisse konnten wir auf drei verschiedene Datenbasen zurückgreifen. Zum einen sind das die im Projektbüro monatlich erhobenen Vermittlungsergebnisse der Träger, die die Zahl der vermittelten Stellen und die Zahl der nach Eigenangaben der Träger in die Internet-Datenbank eingespeisten Bewerber und Stellenanzeigen beinhalten, aber auch Daten über die weitergehenden Vermittlungsbemühungen und Akquisetätigkeiten umfassen. Zum anderen wurden die Bewegungsdaten der Internetplattform für die Monate August und September ausgewertet, und zum Dritten greifen wir auf die Ergebnisse der Befragung von vier Netzwerkpartnern zurück.

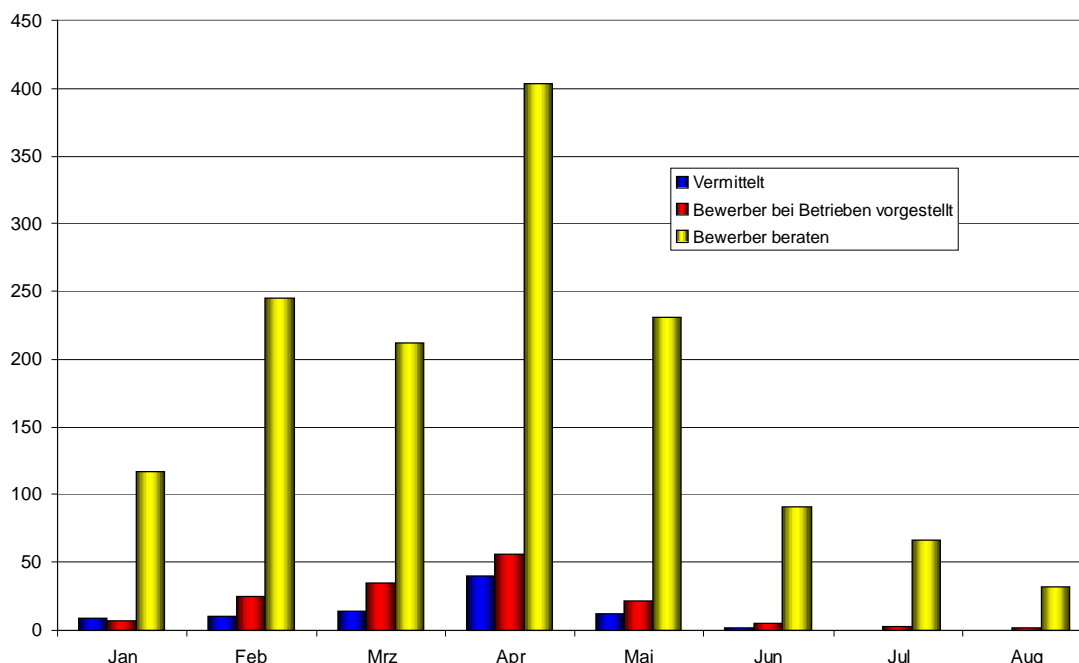
3.1.1 Vermittlung in die jobphase

Datenauswertung Vermittlungstätigkeit

Im Projektantrag des Pilot-Projektes Job2work liegt die Zielerwartung hinsichtlich der vermittelten Personen bei mindestens 50, wobei eine Erhöhung auf 500 oder 1000 auch für realistisch gehalten wird. Obwohl die tatsächlichen Vermittlungsergebnisse eher im unteren Bereich des Zielkorridors liegen, lassen sie sich nicht zweifelsfrei ermitteln. Inkonsistenzen zwischen verschiedenen im Rahmen der Pilotphase gesammelten Daten sind vor allem darauf zurückzuführen, dass nicht bei allen Vermittlungsvorgängen, mit denen das *job2work*-Netzwerk zu tun hatte, eindeutig zu klären war, ob die Vermittlung zu den Bedingungen des Modells erfolgte. Die Zahl der erfolgten Vermittlungen liegt zwischen 27 (Anzahl der im Projektbüro verfügbaren Datensätze) und 87 (Addition summarischer Trägerangaben gegenüber dem Projektbüro)..

Die vier per leitfadengestützter Interviews befragten Träger berichten von zusammen 58 Vermittlungen, wobei sich die Häufigkeiten auf die einzelnen Träger (mit jeweils 2, 6, 10 und 40 Vermittlungen) sehr unterschiedlich verteilen. Zwei weitere allein zu den Vermittlungszahlen befragte Träger berichteten, dass noch niemand bzw. eine Person vermittelt sei; das BWGB selber gab an, insgesamt in vier Fällen Bewerber vermittelt zu haben. In der Rückschau zählen die Träger teilweise solche Vermittlungen nicht mit, bei denen die jobphase nach kurzer Zeit beendet wurde, während diese Fälle in der Monatsstatistik des Projektbüros enthalten sind. Diese 87 Vermittlungen verteilen sich in der zeitlichen Abfolge wie in Abbildung 3 dargestellt:

Abbildung 3: Vermittlungsergebnisse job2work, monatliche Zugänge 2006



Quelle: projektbüro job2work, Erfurt

Das hohe Vermittlungsergebnis im April ist vor allem einem Träger zuzurechnen, dessen Vermittlungsergebnisse 46 % von allen Vermittlungen ausmachen, und der einen hohen Anteil davon im April abgeschlossen hat. Ohne Berücksichtigung des Aprilwertes liegen die monatlichen Vermittlungen in den ersten fünf Monaten des Jahres 2006 zwischen neun und 14, um dann im Juni auf zwei Vermittlungen abzufallen und im Juli ganz zum Erliegen zu kommen. Der Rückgang der Vermittlungsergebnisse ist auf die nachlassenden Aktivitäten der Träger zurückzuführen und hat mehrere Ursachen: Einige Träger haben die Vermittlungstätigkeit aufgegeben, nachdem sich herausgestellt hatte, dass die Vermittlungsgutscheine von den ARGEN nicht eingelöst wurden. Die meisten Träger haben vermutlich im Juli und August angefangen abzuwarten, ob das Projekt verlängert wird und wie sich die Bundesregierung bezüglich der Verlängerung des § 421g SGB III über 2006 hinaus positionieren würde.

Beratungstätigkeit

Die Vermittlungserfolge setzen einen gewissen Beratungsumfang potenzieller Arbeitnehmer voraus.

Der Aufwand dieser Tätigkeit, der im Verhältnis zu den Vermittlungserfolgen bewertet werden muss, ist in Abbildung 3 dargestellt. Über den Halbjahresdurchschnitt gesehen mussten für eine erfolgreiche Vermittlung 16 Interessenten beraten und knapp zwei Bewerber (1,8) bei Betrieben vorgestellt werden. April 2006 ist der Monat mit der intensivsten Beratungstätigkeit; in den Monaten Februar bis Mai wurden zwischen zwei bis viermal so viele Langzeitarbeitslose beraten, wie in den darauf folgenden Monaten.

Strukturmerkmale der vermittelten Personen und Anforderungen der aufnehmenden Firmen nach Einschätzung der Befragten

Die Träger haben in den Interviews ungefähre abschätzende Angaben zum Qualifikationsniveau der vermittelten Personen gemacht. Diese Angaben variieren von Träger zu Träger. Die Bandbreite reicht von einem Anteil der Ungelernten von über 50 % bis zu unter 30%. Die Anforderungen an die in den vermittelten Stellen zu verrichtenden Tätigkeiten variieren entsprechend. Die Träger waren einer Meinung darin, dass es kaum eine Nachfrage nach ungelerten Kräften gibt und im Gegenzug Mangel bei den Fachkräften herrscht – was sich allerdings nicht zu 100% mit der Entgelt- und Tätigkeitsstruktur der Nachfrage deckt: „Auch im Niedriglohnbereich werden Facharbeiter gesucht“ kommentierte eine Interviewpartnerin. Ein Träger betonte, dass Firmen auch für ungelerte Tätigkeiten gerne Fachkräfte einstellen, da sie die Eigenschaft der „Fische-lanz“ (gemeint ist Anpassungs- und Arbeitsfähigkeit) bevorzugen und voraussetzen, dass qualifizierte Bewerber über mehr davon verfügen.

Tabelle 2: Qualifikation der Arbeitnehmer

	Qualifikation	Anforderungen an die Tätigkeit
Träger 1	Mehr als 70% Fachkräfte	30% Helfer /70% Fachkräfte
Träger 2	Überwiegend ohne Qualifikation	Einfache Tätigkeiten
Träger 3	Mehr als 50% Fachkräfte	50/50 Helfer /Fachkräfte
Träger 4	k.A.	k.A.

Quelle: eigene Erhebung

Strukturmerkmale der aufnehmenden Betriebe

In der folgenden Tabelle sind Betriebsgrößen und Branchen der aufnehmenden Betriebe dargestellt. Diese Angaben beziehen sich auf die Ergebnisse der Trägerinterviews. Es wurden zum größten Teil Personen an kleinere und mittlere Betriebe vermittelt. Das wurde zum Teil damit begründet, dass in größeren Betrieben Tarife gelten, die eine Einstellung zu *job2work*-Bedingungen nicht zuließen.

Diese Beobachtung deckt sich mit den Angaben einer Untersuchung des WSI (Bispinck et al. 2003), der zufolge in größeren Betrieben die Tarifbindung höher ist. Konkret waren in Betrieben in Ostdeutschland im Jahr 2001 der Größenklasse 1 bis 20 Mitarbeiter zwischen 3 und 21% der Beschäftigten durch Branchenverträge gebunden, dagegen erfasste in Firmen der Größenklasse 100-1000 Mitarbeiter die per Branchentarifvertrag fixierte Tarifbindung 53-73% der Mitarbeiter. Die durchschnittliche Bindung durch Branchentarifverträge galt 2001 für 44% der in Ostdeutschland Beschäftigten und für 63% der in Westdeutschland beschäftigten. Da die durch Branchen- und Firmentarifverträge geregelte Tarifbindung, der Untersuchung des WSI zufolge, in den Jahren zwischen 1998 und 2001 in Ostdeutschland von 63 auf 56 % bei den durch Tarifverträge erfassten Beschäftigten gesunken ist (in Westdeutschland ist sie im gleichen Zeitraum von 73 auf 71 % gesunken) und da zu vermuten ist, dass sie seit 2001 weiterhin abgenommen hat, stellen die oben genannten Werte der Tarifbindung der Beschäftigten für die in 2006 vorhandene Situation wahrscheinlich nur Obergrenzen dar.

Tabelle 3: Betriebsgröße und Branche

	Betriebsgröße	Branche
Träger 1	Kleine bis mittlere Betriebe	Arbeitnehmer-Überlassung, verarbeitendes Gewerbe (z.B. Lebensmittelverarbeitung, Abfallrecycling, Montage (zu höheren Löhnen), eine kaufmännische Stelle
Träger 2	Auch größere Betriebe	verschiedene, u.a. Autozulieferer, Krankenhaus
Träger 3	Fast ausschließlich Kleinbetriebe bis 20 MA	Hotel/Gaststätten, Kosmetik, Einzelhandel, Floristik
Träger 4	k.A.	k.A.

Die in Tabelle 3 genannten Branchen weisen teilweise überdurchschnittlich hohe Niedriglohnanteile auf. Diese lagen einer Auswertung des BA-Beschäftigten-Panels von 2002 durch das IAT zufolge (Bosch et al. 2006) bezogen auf die Bundesrepublik im Wirtschaftszweig Hotels und Gaststätten bei 70,1 %, im Einzelhandel bei 33%, in Gesundheit und Soziales bei 21% und in der Nahrungsmittel- und Tabakverarbeitung bei 35%. Im Vergleich dazu liegt der Niedriglohnanteil⁴ der Vollzeitbeschäftigten bei 36% in Ostdeutschland und 14,9% in Westdeutschland und 19% im gesamten Bundesgebiet. Das bedeutet natürlich nicht, dass diesen Wirtschaftszweigen zuzurechnende Betriebe zwangsläufig ein Lohnniveau unterhalb der Niedriglohnschwelle aufweisen. Die vorrangige Vermittlung in diese Wirtschaftszweige birgt aber die Gefahr, zu größerem Anteil Betriebe zur Auswahl zu haben, deren Lohnniveau unterhalb der Niedriglohnschwelle liegt. Eine gemeinsame Entwicklung von Kriterien zur Betriebsauswahl, wie beispielsweise die Festlegung eines maximalen Anteils an Niedriglohnbetrieben fand im Netzwerk jedoch nicht statt. Die Aussagen der Träger lassen darauf schließen, dass man vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit in Thüringen froh war, überhaupt Stellen vermitteln zu können.

Wirtschaftliche Erfolge der Träger

Betrachtet man die Kosten der Träger, fallen vor allem Personalkosten an. So sind nach Trägerangaben zur Finanzierung eines Vermittlers im Halbjahr etwa 30.000 Euro aufzuwenden. Diese könnten durch 15 eingelöste Vermittlungsgutscheine gegenfinanziert werden.

Der Arbeitsaufwand der Vermittler (siehe auch Abbildung 3) liegt, legt man die realen Zahlen zugrunde, bei vier Vorstellungsgesprächen und 40 Beratungen pro Monat. Der Vergleich der Vermittlungserfolge der befragten Träger (vgl. Abschnitt 3.1.1) zeigt, dass Kostendeckung nach obiger Rechnung nur von einem Träger mit mehr als 40 Ver-

⁴ Die Niedriglohnschwelle wurde hierbei, international üblichen Standards folgend, bei zwei Dritteln des Medians aller abhängigen Erwerbseinkommen von Vollzeitbeschäftigten angesetzt und für Ost- und Westdeutschland getrennt ermittelt. Für Ostdeutschland beträgt sie 1.296 €, also knapp unter einem Brutto-Stundenlohn von 7,50 €. Auf Stundenbasis, unter Einschluss von Teilzeitbeschäftigten und Minijobs und aktualisiert auf das Jahr 2004, liegt die ostdeutsche Niedriglohnschwelle bei 7,15 € (Kalina / Weinkopf 2006). Diese statistischen Größen korrespondieren natürlich nicht unmittelbar mit

mittlungen erreicht wurde. Ein anderer Träger berichtete im Interview, für die Betriebsakquise eine Stelle geschaffen zu haben, die jedoch aufgrund der ausbleibenden Vermittlungserfolge (1,5 eingelöste Vermittlungsgutscheine) wieder gekündigt werden musste. Dieser Träger wollte das Vermittlungsgeschäft neu im Betrieb etablieren und konnte deshalb nicht auf einen Pool an vorhandenen Unternehmenskontakten zurückgreifen.

Auswertung der Bewegungsdaten auf der Internetjobbörse

Bewegungsdaten in Form von monatlichen Zu- und Abgängen von Stellen und Bewerbern auf der Internetvermittlungsplattform des Projektbüros *job2work* konnten, aufgrund des Startzeitpunktes der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts durch das IAT, nur für die Monate August und September erhoben werden. In diesen Monaten sind durch die jeden zweiten Tag durchgeführten Betrachtungen der jobbörse für beide Bereiche nahezu keine Zugänge und nur 4 Abgänge festzustellen gewesen.

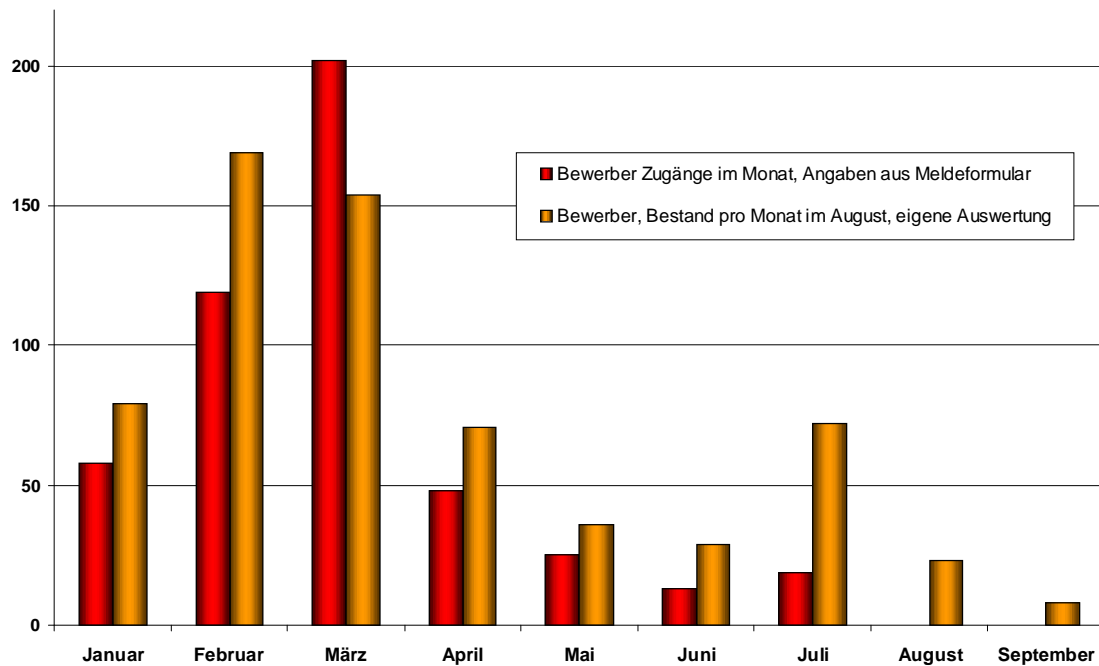
Tabelle 4: Zu- und Abgänge auf der Internetjobbörse *job2work*

	Bewerber		Stellen	
	Zugänge	Abgänge	Zugänge	Abgänge
August	23	0	2	0
September	2	0	1	4

Quelle: eigene Erhebung

Weitere Informationen über monatliche Bewerber- bzw. Stellenzugänge liefern die Erhebungen des Projektbüros bei den Netzwerkpartnern. Die Ergebnisse für die *Bewerberzugänge* sind in Abbildung 4 in dem Grafen „Bewerber Zugänge im Monat, Angaben aus dem Meldeformular“ zu sehen.

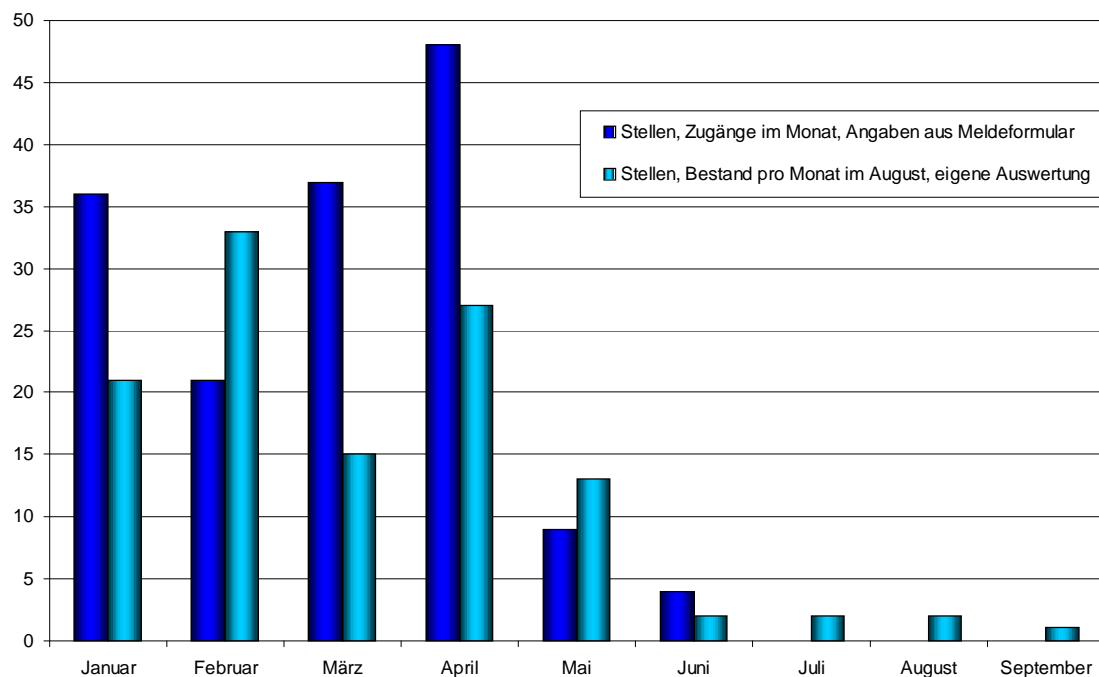
Abbildung 4: Zugänge von Bewerbern auf der Internetplattform; Angaben der Träger



Quelle: Erhebung Projektbüro job2work, Erfurt 2006 und eigene Erhebungen Juli bis September 2006

Sie werden dort den im August auf der Internetbörse noch vorhandenen Bewerberzugängen (Bestand pro Monat im August) gegenübergestellt, die ja, Abgänge vorausgesetzt, kleiner sein müssen als die tatsächlichen monatlichen Zugänge und ebenfalls unter den Angaben der Träger über die monatlichen Zugänge liegen sollten, da die Anzeigen in der Bewerberbörse immer mit einer Trägeradresse verknüpft sind. Wie die Abbildung zeigt, ist aber das Gegenteil der Fall (Ausnahme: März). Immerhin wird deutlich, dass im Februar und März die meisten Aktivitäten stattgefunden haben.

Ein ähnliches Bild zeichnet Abbildung 5 für die in die Onlinedatenbank eingespeisten Stellen. Dort werden ebenfalls die vom Projektbüro per Meldeformular erhobenen Angaben der Träger den im August auf der Stellenbörse für die jeweiligen Monate noch vorhandenen Zugängen gegenübergestellt.

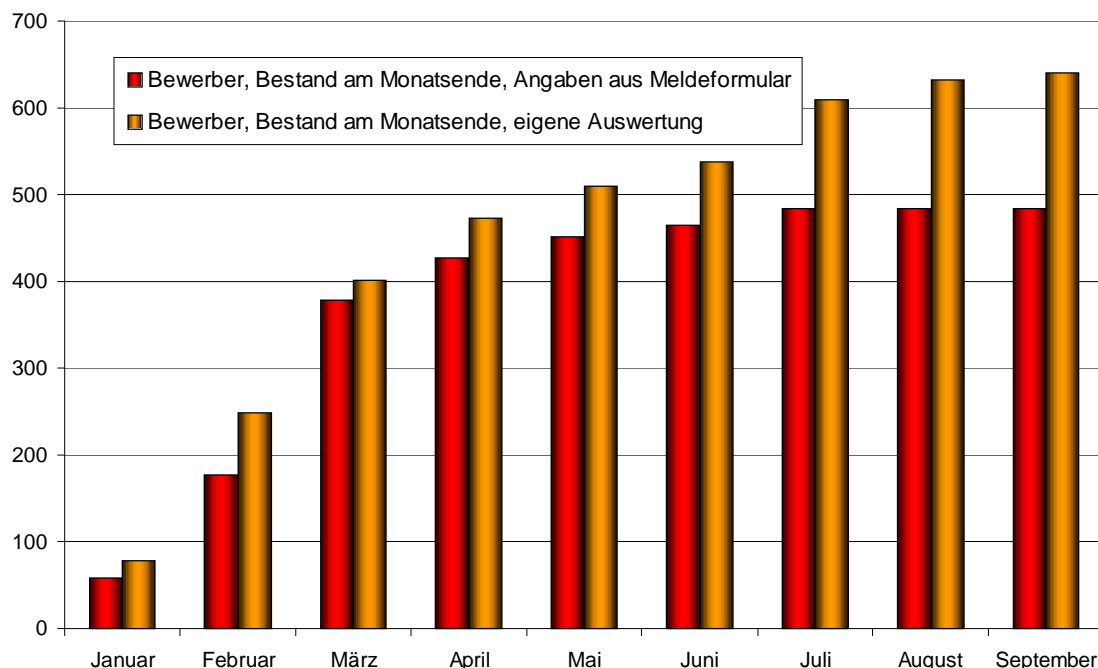
Abbildung 5: Stellenzugänge im Monat auf der Internetplattform

Quelle: Erhebung Projektbüro job2work, Erfurt 2006 und eigene Erhebungen Juli bis September 2006

Auch hier zeigt sich, dass die meisten Stellen in den ersten fünf Monaten des Jahres 2006 in die Datenbank eingespeist wurden. Zudem sind auch hier Unplausibilitäten in den Daten zu erkennen: Die im August noch vorhandenen Teile der Stellenzugänge („Bestand pro Monat im August“) der ersten fünf Monate liegen in zwei Fällen über den Angaben der Träger zu den eingespeisten Datensätzen.

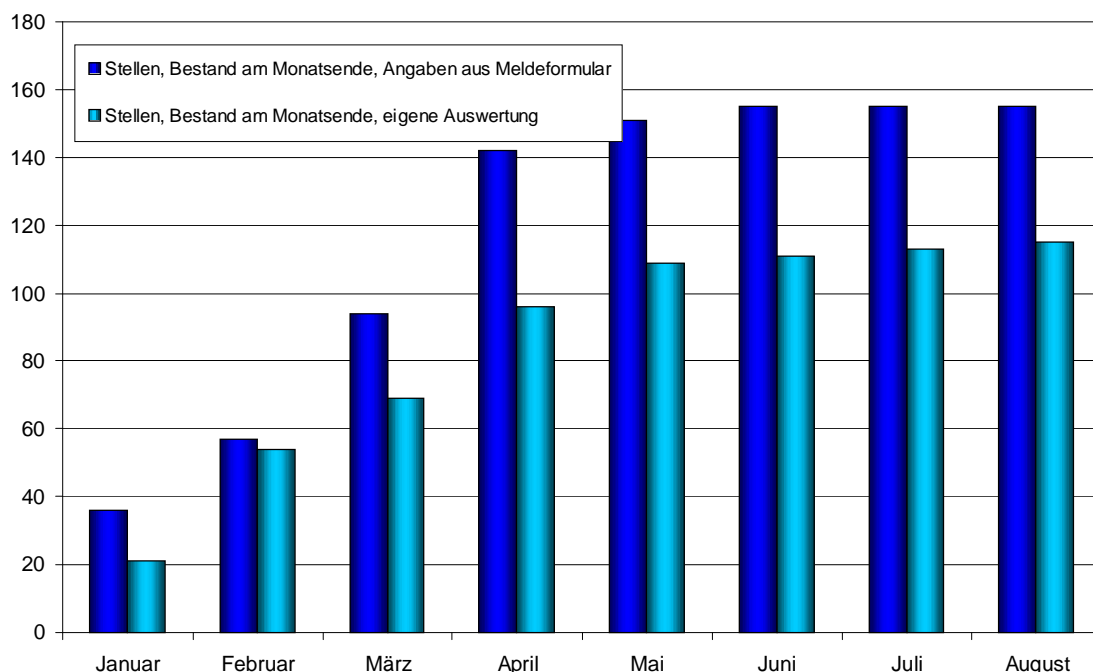
Durch den Vergleich der beiden Grafen kann man also weder bei den Stellen- noch bei den Bewerberzugängen auf Abgänge schließen.

Die Darstellung der zeitlichen Entwicklung der Bestandszahlen auf der Stellen- und Bewerberbörse lässt ebenfalls den Schluss zu, dass nur wenige Abgänge vorhanden sind.

Abbildung 6: Bewerberbörse Bestandsentwicklung

Quelle: Erhebung Projektbüro job2work, Erfurt 2006 und eigene Erhebungen Juli bis September 2006

In Abbildung 6 wurden die Angaben der Träger über die monatlich eingespeisten Stellengesuche zu Bestandszahlen aggregiert. Diese Zahl sollte über dem im August im Internet tatsächlich vorhandenen Bestand liegen, wenn Stellenabgänge stattgefunden haben. Die Abbildung zeigt jedoch das Gegenteil. Dort wächst der (laut Trägerangaben vorhandene) Bewerberbestand in den ersten drei Monaten diesen Jahres schnell an und überschreitet im April die 400er Grenze. Im Juli kommt das Wachstum bei ca. 480 Stellengesuchen zum Erliegen. Dagegen liegt der im August auf der Homepage tatsächlich vorhandene Bestand bei mehr als 650 Stellengesuchen.

Abbildung 7: Stellenbörse Bestandsentwicklung

Quelle: Erhebung Projektbüro job2work, Erfurt2006 und eigene Erhebungen Juli bis September 2006

In Abbildung 7 ist die zeitliche Entwicklung des unter den gegebenen Umständen erhobenen Bestands der Stellenangebote dargestellt. Dabei zeigt die dunkle Kurve die aggregierten Zugangsdaten aus der Erhebung des Projektbüros bei den Trägern und die helle die im August für den jeweiligen Zeitraum noch auf der Plattform vorhandenen Bestände an Stellenangeboten. Auch hier sollten die Werte der hellen Kurve unter denen der dunklen liegen, da die im August noch vorhandenen monatlichen Bestände ja um die Abgänge geringer sind, als die entsprechenden Summen der monatlichen Zugänge. Das ist hier auch der Fall. Aus der Differenz der beiden August-Werte der Balkendiagramme kann man schließen, dass es über den Gesamtzeitraum von sechs Monaten verteilt mindestens 40 Abgänge in den Stellenanzeigen gegeben hat. Die aufgrund der geschilderten Datenlage nicht exakt festzustellende Zahl der Stellen und Bewerberabgänge ist wahrscheinlich relativ gering. Das kann zum einen darin liegen, dass eine Stellensuche an den „jobstationen“ erst ab August stattfinden konnte, da die Einrichtung der Computer bei den Trägern, die vom Projektbüro zu Verfügung und aufgestellt werden sollten, teilweise (nach Angaben der Träger) noch nicht erfolgreich stattgefunden hatte. Ohne diese fand eine Selbstsuche der interessierten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf der Stellenbörse von job2work wohlmöglich kaum statt. Die drei befragten Arbeitnehmer gaben ebenfalls an, nicht auf der Stellenbörse gesucht zu haben, sondern auf anderen Wegen eine Stelle gefunden zu haben.

3.1.2 Vermittlung in die workphase

Job2work hat das primäre Ziel, Langzeitarbeitslose dauerhaft in Arbeit zu integrieren. Aufgrund der vorhandenen Datenbasis kann jedoch nicht beurteilt werden, wie hoch die Verbleibsrate der vermittelten Personen im Beschäftigungsverhältnis ist. Zudem enthält

sie keine Informationen über die Bedingungen, zu denen die Weiterbeschäftigung im Anschluss an die jobphase erfolgt. Es ist also nicht möglich zu sagen, ob die Weiterbeschäftigung mit einer Verringerung oder dem Wegfall der Hilfebedürftigkeit verbunden ist.

3.1.3 Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

Um beurteilen zu können, ob die Beschäftigungsfähigkeit der vermittelten Arbeitnehmer durch das Arbeitsverhältnis gestiegen oder nur erhalten geblieben ist, wurden drei Tiefeninterviews mit im Projekt vermittelten Arbeitnehmern durchgeführt. Zusätzlich werden Ergebnisse aus den Expertengesprächen mit vier Netzwerkpartnern der *job2work*-Netzwerkpartnerschaft für die Beurteilung herangezogen.

Die Arbeitshypothese in Bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit war dabei folgende: Die Beschäftigungsfähigkeit ist durch eine vorübergehende Erwerbstätigkeit dann gestiegen, wenn in deren Anschluss die Chancen auf eine dauerhafte Beschäftigung höher liegen als vorher oder sich die Möglichkeit auf eine qualitativ hochwertigere Beschäftigung eröffnen.

Eine Möglichkeit zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit ist die Qualifizierung der Arbeitnehmer. Deshalb war es auch erklärtes Projektziel, 25% der Arbeitnehmer berufsbegleitend beim Übergang in die „workphase“ zu qualifizieren. Die zu diesem Zweck beantragten ESF-Mittel wurden jedoch abgelehnt. Somit konnten berufsbegleitende Qualifizierungen nur in enger Kooperation mit der jew. ARGE durchgeführt werden. Die vom Projektbüro gesammelten Daten geben keinen Aufschluss über die Zahl der durchgeführten Qualifizierungen. Informationen dazu haben wir nur von den vier per Expertengespräch befragten vermittelnden Netzwerkpartnern und den befragten Arbeitgebern. Diese dürften aber ein so gut wie vollständiges Bild ergeben, da durch die Expertengespräche und telefonischen Kontakte alle zum Kreis der „aktiven Träger“ gehörenden Personaldienstleister zu diesem Thema befragt wurden und ihnen 72% der Vermittlungen zuzurechnen sind.

Auf die Frage nach begleitenden Qualifizierungen antworteten alle vier Interviewpartner, dass in keinem der Vermittlungsfälle eine Qualifizierung durchgeführt wurde. Einer der Befragten gab an, dass die Arbeitgeber dafür keinen Bedarf haben, sie wollten die Leute rund um die Uhr einsetzen und auch nicht zwei halb arbeitende Leute einarbeiten und betreuen. Die anderen sahen ebenfalls keinen Bedarf bei den Arbeitgebern.

Qualifizierungen haben also nicht stattgefunden. Dagegen lassen Ergebnisse aus den Befragungen der Arbeitgeber vermuten, dass ein Bedarf an berufsbegleitender Qualifizierung vorhanden ist. Einer der Befragten teilte mit, dass er seine Mitarbeiter auf Schulungen schickt und finanzielle Unterstützung dabei sehr gut gebrauchen könnte.

Eine Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit über Maßnahmen der Qualifizierung hat damit nicht stattgefunden. Offen bleibt, inwiefern sich die Beschäftigungsfähigkeit der *job2worker* durch die Tätigkeit im Beschäftigungsverhältnis verbessert. Faktisch hat sich die Beschäftigungsfähigkeit verbessert, wenn die Arbeitnehmer nach der „jobphase“ im Beschäftigungsverhältnis verbleiben. Der Anteil der im Job verbliebenen an allen

vermittelten Arbeitnehmern wird in folgenden Eingliederungsquote genannt. Zur Beantwortung dieser Frage können nur die Interviews mit den vier befragten Trägern beispielhafte Antworten liefern, da eine umfassende Eingliederungsquote nicht ermittelt werden konnte

Tabelle 5: Vermittlungen in die workphase

	Vermittelte AN	Nach 6 Monaten noch eingestellt	Anteil	Lohnniveau gestiegen
Träger 1	40	10 + x	25%	10 + y
Träger 2	10	5	50%	Unbekannt z
Träger 3	6	5	83%	Noch nicht
Träger 4	2	1	50%	0
Summe	58	21 + x	36%	10 + y + z

Quelle: eigene Erhebungen August und September 2006

In Tabelle 5 sind die Auskünfte der Träger dargestellt. Hier zeigt sich, dass nach 6 Monaten zwar noch 36% der Arbeitnehmer beschäftigt sind und auch den Berichten der befragten Träger zufolge zum größten Teil unbefristete Verträge erhalten haben, das Lohnniveau jedoch bisher nur in etwa der Hälfte der Fälle angehoben wurde. Das ist, nach Auskünften der Träger, zum einen darin begründet, dass ein Teil der Leute von Anfang an unbefristete Verträge erhalten hat, die teilweise direkt über der Hilfebedürftigkeit liegende Entgeltvereinbarungen beinhalten, jedoch eine – zum jetzigen Zeitpunkt noch andauernde – job-phase von einem Jahr vereinbart worden ist, nach deren Abschluss eine höhere Bezahlung in Aussicht gestellt wurde. Der andere Grund liegt darin, dass die genauen Vertragsmodalitäten den Trägern teilweise nicht bekannt sind, da sie beim Vertragsabschluss nicht anwesend waren. Einer der Interviewpartner berichtete, bei fast keinem der Arbeitnehmer die genauen Vereinbarungen zu kennen. Zu ihrer Einschätzung befragt, bei welchem Anteil der Verträge denn eine Lohnerhöhung zu betriebsüblichen Bedingungen zu erwarten sei, variierten die Erwartungen von 20 % bis 50 %. Die Erwartungen zur Höhe des in der „work-phase“ gezahlten Entgelts liegen bei zwei der Träger bei 5,8 – 6,1 Euro bzw. 6,7-8 Euro, je nach Branche des Betriebs. Das bedeutet, dass nicht erwartet wird, dass die Arbeit einen Sprung aus der Hilfebedürftigkeit heraus ermöglicht. Einer der Interviewpartner schätzt außerdem, dass die Tendenz dahin gehen wird, den Stundenlohn von 4 Euro beizubehalten. Dazu ergänzt ein anderer Interviewpartner, dass die Leitungen der ortsansässigen ARGE und Arbeitsagentur eine Entlohnung von 4 Euro pro Stunde für ortsüblich hielten.

Auch die Interviews mit drei Arbeitnehmern deuten nicht auf dauerhafte Integrationsergebnisse mit einer Entlohnung oberhalb der Niedriglohnschwelle hin. Nur einer der drei Arbeitnehmer sieht die Chance, dass die Tätigkeit in dem Unternehmen in Zukunft angemessen hoch vergütet wird. Ein weiterer Arbeitnehmer sieht keine Chance auf eine angemessene Entlohnung als Systemtechniker. Die dritte beim Träger beschäftigte Arbeitnehmerin kann nicht übernommen werden, da das Projekt ausläuft.

In die gleiche Richtung deuten die Interviews mit drei Arbeitgebern. Die Mitarbeiter der Zeitarbeitsfirma haben eine tarifliche Entlohnung in der untersten Lohngruppe zu erwarten. Diese liegt nach dem Tarifvertrag zwischen dem Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP) und der Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften Zeitarbeit und PSA, der im Osten von der Zeitarbeitsfirma angewendet wird, unter 6 Euro. Die Mitarbeiter der beiden anderen Firmen haben nach Abschluss der „job-Phase“ eine Gehaltserhöhung zu erwarten, die in einem Fall bei einem betriebsüblichen Stundenlohn für Facharbeiter von etwas weniger als 8 Euro liegen wird.

4 Zusammenfassung und Ausblick

4.1 Die Kombilohn-Problematik und die Grundsicherung für Arbeitssuchende

Durch die Einführung des SGB II wurde mit Wirkung für die Mehrzahl der Arbeitslosen – und erst recht für die Mehrzahl der Leistungen wegen Erwerbslosigkeit Beziehenden – ein grundlegender Regimewechsel vom Versicherungs- zum Grundsicherungsregime vollzogen (vgl. Knuth 2006). Die Tragweite dieses Regimewechsels wurde jedoch nicht wahrgenommen, weil die Reform als bloß technische „Zusammenlegung“ zweier Leistungen diskutiert wurde und weil ein Großteil der Prinzipien des Grundsicherungsregimes aus dem Sozialhilferecht übernommen wurden. Dass diese Prinzipien eine andere Qualität erlangen, wenn sie statt für eine Minderheit arbeitsloser Sozialhilfeempfänger nunmehr für die Mehrheit der Arbeitslosen gelten, wurde nicht reflektiert.

Dass Menschen, die – bzw. deren Familien oder Bedarfsgemeinschaften – trotz Erwerbstätigkeit bedürftig sind, ergänzende („aufstockende“) Leistungen beziehen können, ist nichts Neues, sondern folgt zwingend aus dem Prinzip des „untersten sozialen Netzes“. Neu ist hingegen, dass mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe die zentrale Problemdefinition „Arbeitslosigkeit“ und die Ziele ihrer Vermeidung oder Verkürzung (§ 1 Abs. 1 SGB III) mit Mehrheitswirkung abgelöst wurden durch die zentrale Problemdefinition „Hilfbedürftigkeit“ und die korrespondierenden Ziele ihrer Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verringerung (§ 1 Abs. 1 SGB II). Während Arbeitslosigkeit als ein dichotomes Merkmal definiert ist (man ist arbeitslos oder nicht, definiert über eine Tätigkeit von mindestens 15 Stunden wöchentlich – § 119 Abs. 3 SGB III), handelt es sich bei der Hilfebedürftigkeit um ein graduelles Merkmal, ein Mehr oder Weniger, das abhängig ist von den individuellen Verdienstmöglichkeiten sowie der Größe und Struktur der Bedarfsgemeinschaft, der eine hilfebedürftige Person angehört.

Etwa erzielt es Erwerbseinkommen ist dadurch nicht mehr a priori ein „Nebeneinkommen“ neben dem „hauptberuflichen“ Status als Arbeitsloser (vgl. § 141 SGB III), sondern Erwerbseinkommen und Grundsicherungsleistungen können sich innerhalb des Einkommensbereichs der Hilfebedürftigkeit in beliebigem Verhältnis mischen. Neu gegenüber der Situation vor 2005 ist weiterhin, dass der Gesetzgeber des SGB II bestrebt war, die Anrechnung von Erwerbseinkommen so zu gestalten, dass Anreize zur Arbeitsaufnahme und zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit auch über das frühere geringe und starre Maß in der Praxis des BSHG und im SGB III geschaffen werden. Durch die Einführung der „Freibeträge bei Erwerbstätigkeit“ (§§ 11, 30 SGB II) sollte ein allgemeiner und grundsätzlich wirkender Anreiz geschaffen werden, indem die Transferentzugsrate nicht mehr bei einem bestimmten Betrag (165 € im SGB III) von Null auf 100% springt, sondern gleitend ausgestaltet wird. Dadurch besteht für Bezieher von Alg II die Möglichkeit, das tatsächlich verfügbare Gesamteinkommen ihrer Bedarfsgemeinschaft durch Erwerbstätigkeit zu erhöhen, und zwar über die Regelleistung des Alg II zuzüglich der Kosten der Unterkunft und Heizung hinaus.

Ein solcher gleitender Anreizmechanismus muss internen und externen Zielkonflikten Rechnung tragen:

- Der erste *interne* Zielkonflikt betrifft das Verhältnis von „*phasing in*“ und „*phasing out*“. Die Aufstockung von Erwerbseinkommen aus Steuermitteln soll auf einen niedrigen Einkommensbereich beschränkt werden, muss also bei einer definierten Einkommenshöhe enden. Zu diesem Ende sollte es aber nicht abrupt kommen, weil dann „*locking-in*“-Effekte erzeugt werden: Das Gesamteinkommen einer Bedarfsgemeinschaft wäre dann jenseits dieser Grenze niedriger als unterhalb derselben, weshalb rational handelnde Individuen es vermeiden würden, diese Grenze zu überschreiten. Die Kurve des Nettoeinkommens mit Aufstockung muss sich also an die Kurve des ohne Aufstockung erzielbaren Nettoeinkommens anschließen. Sie muss anfangs (bei sehr niedrigem Erwerbseinkommen) steiler verlaufen („*phasing in*“), dafür aber bei etwas höherem Erwerbseinkommen umso flacher („*phasing out*“ – Dietz / Koch / Walwei 2006). Die zum 1.10.2005 eingeführte „Nachbesserung“ des Freibetrags bei Erwerbstätigkeit hat zu einem steileren „*phasing-in*“ (die ersten 100 Euro sind anrechnungsfrei) und damit zwangsläufig zu einem flacheren „*phasing out*“ geführt.
- Der zweite *interne* Zielkonflikt resultiert aus der Tatsache, dass das Ausmaß der Hilfebedürftigkeit abhängig ist von der Größe und Struktur der Bedarfsgemeinschaft sowie dem Preisniveau des Wohnungsmarktes, das Erwerbseinkommen dagegen von den Verhältnissen des Arbeitsmarktes, der individuellen Qualifikation des Erwerbstätigen sowie der Anzahl der gearbeiteten Stunden. Idealerweise sollte die Aufstockung des Erwerbseinkommens dort enden, wo die Hilfebedürftigkeit endet; eben diese Koordination ist aber nicht möglich, jedenfalls nicht in Form einer einfachen und verständlichen Regelung, weil die beiden Größen „Erwerbseinkommen“ und „Ausmaß der Hilfebedürftigkeit“ unterschiedlichen Bestimmungssphären angehören. § 30 SGB II definiert die Länge der „*phasing-out*“-Phase unterschiedlich, je nachdem, ob mindestens ein minderjähriges Kind zur BG gehört; weitere Differenzierungen nach den persönlichen Umständen dürften kaum praktikabel sein, weil sie zu noch unübersichtlicheren Regelungen führen würden. Das hat aber folgende Konsequenz: Je nach der Höhe der Kosten der Unterkunft und Heizung und je nach der Größe der BG gibt es eine Einkommenszone jenseits der Freibetragsgrenzen des § 30 SGB II, in der die Hilfebedürftigkeit noch nicht beendet ist und in der folglich jeder etwa zusätzlich verdiente Euro voll auf die Leistung angerechnet wird, bis die Hilfebedürftigkeit endet. Die Transferenzugsrate beträgt in dieser Zone 100%, und ein Anreiz zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit ist – zumindest in rein ökonomischer Betrachtung – nicht gegeben. – In Wechselwirkung zum Kindergeld kann es sogar erratische Entwicklungen des Nettoeinkommens geben, die, wenn sie von den Betroffenen richtig vorhergesehen werden, klassische *locking-in*-Effekte produzieren können.

Ein Alleinstehender in Westdeutschland (durchschnittliche Kosten für KdU vorausgesetzt) verfügt in einem Bruttolohnbereich zwischen 1.200 und ca. 1.300 Euro über ein Gesamteinkommen von ca. 950 Euro – unabhängig davon, ob er

1.200 oder 1.300 Euro verdient. Erst ein über 1.300 Euro liegendes Bruttoerwerbseinkommen führt zu einem höheren Gesamteinkommen, damit verlässt der Beschäftigte den Bereich der Hilfebedürftigkeit. – In Ostdeutschland kann ein Alleinstehender bei durchschnittlichen Kosten für KdU nicht den Bereich erreichen, in dem ein Einkommenszuwachs nicht möglich ist.

Bei einer Familie mit einem Kind unter 14 Jahren in Ostdeutschland ist das Gesamteinkommen aus Alg II und Erwerbseinkommen bei einem Bruttoverdienst zwischen 1.500 und 1.770 Euro (zwischen 9,40 und 11,10 Euro Stundenlohn bei Vollzeit) immer gleich 1.550 Euro.. Im Westen liegt das konstante Gesamteinkommen bei gleicher Familienkonstellation in einem Erwerbseinkommensbereich zwischen 1.500 und 1.920 Euro bei 1.643 Euro.

Als *externe* Zielkonflikte bezeichnen wir die Spannungsverhältnisse zwischen dem Arbeitsmarktregime des SGB II und der Regulierung des Erwerbssystems im Allgemeinen.

- Der implizite „Kombilohn-Mechanismus“ des SGB II funktioniert unabhängig davon, ob Hilfebedürftigkeit trotz Erwerbstätigkeit wegen eines niedrigen Stundenlohns oder wegen einer geringen Zahl von Arbeitsstunden (oder aus beiden Gründen) besteht. Das deutsche Erwerbsmodell sieht insbesondere für Frauen mit aufsichtsbedürftigen Kindern eher eine Teilzeitbeschäftigung vor. Der „Mini-Job“ ist zum Leitbild der Beschäftigung an den Rändern des deutschen Beschäftigungssystems geworden; das gilt auch für viele Leistungen nach dem SGB II Beziehende, obwohl die implizite Subventionierung des Mini-Jobs in der „Kombi-Lohn“-Mechanik der Freibeträge bei Erwerbstätigkeit absorbiert wird. Aufstockende Leistungen Beziehende beiderlei Geschlechts ohne Kinder könnten schließlich versucht sein, das Verhältnis von Freizeit und Gesamteinkommen zu optimieren, indem sie ihr Arbeitsangebot begrenzen und dadurch ihr Erwerbseinkommen z. B. unter 800 €, also im Bereich niedriger Transferentzugsraten halten.

Ein qualifizierter Alleinstehender, der in der Woche 12 Stunden zu einem Stundenlohn von 15 € arbeitet, verdient Brutto etwa 775 € im Monat und kommt – westdeutschen Durchschnitt der KdU vorausgesetzt – auf ein Gesamt-Netto von 911 €, was einem Netto-Stundenlohn von etwa 17,60 € entspricht.

Dieses Problem wäre dadurch lösbar, dass die aufstockenden Leistungen – wie beim britischen Working Tax Credit – an bestimmte Stundengrenzen gebunden werden (vgl. Haan / Myck 2006). Über eine Mindeststundenzahl von 15 wäre z. B. der Anschluss an die Definition von Arbeitslosigkeit im SGB III herzustellen; für Hilfebedürftige in Bedarfsgemeinschaften ohne aufsichtsbedürftige Kinder wäre eine Grenze von 30 Stunden angemessen.

- Das zweite *externe* Spannungsverhältnis zwischen impliziter Kombilohn-Regelung und Erwerbsordnung ergibt sich daraus, dass es in Deutschland keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt und dass gerade in den Bereichen, in denen Langzeitarbeitslose mit geringer beruflicher Qualifikation typischer Weise Arbeit finden, die Regulierung von Löhnen durch Tarifverträge und die Erklärung der Allgemeinverbindlichkeit immer weniger Bindungskraft entfaltet. Es ist deshalb im Einzelfall nicht klar

zu unterscheiden, ob Hilfedürftigkeit trotz Erwerbstätigkeit deshalb fort dauert, weil das Lohnniveau so niedrig ist, oder ob der individuell gezahlte Lohn deshalb so niedrig sein kann, weil seine Aufstockung durch Leistungen der Grundsicherung garantiert ist. Dadurch verschwimmen die Grenzen zwischen „Kombilohn“ (Aufstockung des Arbeitnehmer-Nettos) und Lohnkostenzuschuss (Subventionierung der Bruttolohnkosten des Arbeitgebers); Arbeitgeber und Arbeitnehmer können sich auf Kosten der Allgemeinheit auf einen niedrigen Stundenlohnsatz einigen. Anreize zu einer solchen Kollaboration bestehen insbesondere im Bereich von Bruttoverdiensten oberhalb 800 €, wo die Transferenzugsrate hoch, der Nettogewinn des Arbeitnehmers durch einen höheren Verdienst also sehr niedrig ist.

Eine Steigerung des Brutto-Erwerbseinkommens von 900 auf 1.000 Euro bringt einem Alleinstehenden in Westdeutschland bei durchschnittlicher KdU eine Erhöhung des Gesamt-Nettos von 926 auf 936 €, für den Arbeitgeber aber eine Steigerung der Brutto-Lohnkosten von 1089 auf 1.209 €. Unter diesen Bedingungen ist der Anreiz sehr hoch, z. B. etwaige Überstunden „schwarz“ zu zahlen.

4.2 Job2work als „weiche Regulierung“ des SGB II-Kombilohns

4.2.1 Zur Einordnung von job2work

Das von Januar bis September 2006 durch die ESF – kofinanzierte Arbeitspolitik des Landes Thüringen geförderte Projekt „job2work“ war darauf ausgerichtet, ein arbeitsmarktpolitisches Konzept zur Nutzung des Kombilohneffekts nach §§ 11 und 30 SGB II zu entwickeln. Das Ziel dieses Projekts lag darin, die nachhaltige Integration von langzeitarbeitslosen Menschen in den regulären Arbeitsmarkt zu bewirken.

Das Konzept sieht eine Integration in zwei Schritten vor. Im ersten Schritt sollen einstellungswillige Arbeitgeber dafür gewonnen werden, langzeitarbeitslose Hilfebedürftige für einen freiwillig befristeten Zeitraum als zusätzliche Kräfte zu einem Stundenlohn von vier Euro einzustellen. Ein Erwerbseinkommen dieser Höhe führt bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden nicht zu einem Wegfall der Hilfebedürftigkeit des neuen Arbeitnehmers. Der zweite Schritt besteht in einer freiwilligen dauerhaften Übernahme des Arbeitnehmers zu betriebsüblicher Entlohnung.

Job2work stellt den Versuch da, die implizite Kombilohnregelung des SGB II als Vermittlungs- und Integrationsinstrument zu nutzen und gleichzeitig die Subventionierung von gering entlohnter Beschäftigung durch ergänzende Leistungen der Grundsicherung zeitlich zu begrenzen. Indem von vornherein unterstellt und akzeptiert wird, dass die Entlohnung in der *jobphase* unter der Marktrate liegt, wird die Subventionierung des Arbeitnehmer-Einkommens teilweise als Lohnkostenminderung an den Arbeitgeber weitergegeben. Gegenüber anderen Formen von Lohnkostenzuschüssen, z. B. Eingliederungszuschüssen nach dem SGB III, hat dieses für den Arbeitgeber den Vorteil, dass ihm keinerlei Antrags-, Berichts- und Abrechnungsaufwand entsteht und dass auch keine rechtliche Verpflichtung zur Nachbeschäftigung gegeben ist. Indem job2work den niedrig entlohnenden Arbeitgeber als Partner eines Integrationsmodells anspricht, wird die potenziell „perverse“ Nebenwirkung der Freibetragsregelung bei Erwerbstätigkeit

im SGB II gewissermaßen explizit und öffentlich gemacht und damit zugleich die Möglichkeit eröffnet, sie durch eine moralische Verpflichtung, d. h. durch „*soft law*“ zu begrenzen. Die offensichtliche Schwäche dieser Verpflichtung relativiert sich, wenn man zur Kenntnis nimmt, dass die detailliert geregelte Nachbeschäftigungspflicht und Rückzahlungsverpflichtung beim EGZ (§ 221 SGB III) zwar abschreckende Wirkungen auf den potenziellen Arbeitgeber haben, in der Praxis aber aufgrund erschöpfender Ausnahmetatbestände überhaupt nicht zu Anwendung kommen (vgl. Zwick et al. 2006).

Dem Arbeitgeber steht bei *jobs2work* allerdings die Möglichkeit offen, das Beschäftigungsverhältnis zu den aus Beschäftigtensicht schlechten Kombilohnbedingungen von vier Euro Stundenlohn fortzusetzen. Aber auch eine Übernahme in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zu betriebsüblicher Entlohnung hat nicht zwangsläufig den Wegfall der Hilfebedürftigkeit des Arbeitnehmers zur Folge, wenn die unterste Lohngruppe des einstellenden Betriebes unterhalb von 7,5 Euro Stundenlohn bei 38,5 Stunden liegt. Erst eine Entlohnung in mindestens dieser Höhe führt in Ostdeutschland i. d. R. zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit.

4.2.2 Zur Bewertung der Initialphase

Der qualitative Integrationserfolg von *job2work* bemisst sich zum einen an der Zahl der dauerhaften Arbeitsverhältnisse, zum anderen an der Zahl der Arbeitsplätze, die zu einem Wegfall der Hilfebedürftigkeit führen. Zur Bewertung des Vermittlungserfolges werden im Folgenden die qualitativen und quantitativen Vermittlungsergebnisse beschrieben. Eine Einschränkung entsteht dabei durch die vorhandene Datenlage, die teilweise widersprüchlich ist, so dass nur ungenaue Angaben zum Vermittlungserfolg möglich sind. Aber sie reichen aus, um eine grobe Einschätzung der Vermittlungsergebnisse vorzunehmen:

Das Vermittlungsnetzwerk *job2work* hat insgesamt 63 bis 87 erwerbsfähige Hilfebedürftige vermittelt. Diese Zahlen beinhalten auch zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr bestehende Arbeitsverhältnisse sowie jene, die mit zusätzlicher Gewährung von EGZ zustande gekommen sind. Außerdem wurden einige Langzeitarbeitslose direkt in reguläre Arbeitsverhältnisse vermittelt, die zu einem Einkommen jenseits die Hilfebedürftigkeit führen.

Die relativ niedrigen Vermittlungsergebnisse haben ihre Ursachen zum einen in der fehlenden oder zurückhaltenden Unterstützung des Projekts durch die örtlichen ARGEn. Die Bedenken der ARGE bestanden darin, mit dem niedrigen Stundenlohn das niedrige ortsübliche Lohnniveau in den untersten Lohngruppen noch weiter herunter zu drücken. Aus diesem Grund wäre aus Sicht der ARGEn eine stärkere Zielgruppenorientierung innerhalb von *job2work* erforderlich.

Ein weiteres Hindernis bilden die Bedenken der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Diese beziehen sich auf den geringen Stundenlohn und die fehlende Möglichkeit, sich in der „jobphase“ einen „echten“ Lebensunterhalt verdienen zu können, ohne auf den zusätzlichen Bezug von Transferleistungen angewiesen zu sein.

Zum anderen ist auch die von Juni an abnehmende Vermittlungsaktivität der Träger für den geringen Vermittlungserfolg verantwortlich. Die Träger mussten feststellen, dass die Vermittlungen keine ausreichenden wirtschaftlichen Erfolge lieferten. Das bedeutet, dass sie das primäre Ziel ihrer Mitarbeit, den Aufbau eines neuen Standbeins, nicht verwirklichen konnten.

Von den 63 Arbeitsverhältnissen bestanden zum Ende des Projekts noch etwa 36%. Davon ist bei 50% bekannt, dass ein Übertritt in die „work-Phase“ in Verbindung mit einer Lohnerhöhung stattgefunden hat. Bei den übrigen 18% sind die Arbeitsbedingungen zum Teil nicht bekannt, zum Teil dauert die „job-Phase“ noch an.

Über die Beträge der Lohnerhöhungen gibt es keine Auskünfte, die Träger erwarten jedoch, dass nur in maximal 50 Prozent der Vermittlungsfälle eine Lohnerhöhung in der work-Phase stattfinden wird. Die Lohnhöhe werde schließlich zwischen knapp sechs und im besten Fall acht Euro betragen. Damit liegt der erwartete Wert, abgesehen vom Bestfall, unterhalb der Schwelle, die zur Befreiung aus der Hilfebedürftigkeit führt.

Die Vermittelten waren laut Trägersauskünften zum größten Teil Fachkräfte, die in den vermittelten Jobs Tätigkeiten auf entsprechendem Fachkräfteniveau verrichten. Auch die drei befragten Arbeitnehmer gehörten mit Ausbildungen als Systemtechniker, Steuerfachgehilfin oder Industrieller Facharbeiter zu dieser Gruppe. Den verschiedenen Schätzungen der Träger zu Folge wurden durch *job2work* zwischen weniger als 50 Prozent und über 70 Prozent Facharbeiter vermittelt. Wenn man vereinfachend annimmt, dass durch *job2work* ausschließlich Niedriglohnjobs besetzt wurden, liegt der Anteil der mit Facharbeitern besetzten Jobs folglich in dieser Größenordnung. Der relativ hohe Anteil an Facharbeitern widerlegt die Erwartungen von Befürwortern eines Niedriglohnssektors, dieser werde Geringqualifizierte absorbieren.. Darüber hinaus gibt es auch von den Trägern keine Hinweise darauf, dass Kriterien zur Zielgruppenbestimmung (wie besondere Vermittlungshemmnisse) bei der Kandidatenauswahl von Bedeutung waren. Berufsbegleitende Qualifikationen der vermittelten erwerbstätigen Hilfebedürftigen haben nach Trägersauskünften nicht stattgefunden.

Die aufnehmenden Betriebe sind, Angaben der Träger zu Folge, mehrheitlich kleine bis mittlere Unternehmen, die zum überwiegenden Teil Wirtschaftszweigen mit einem überdurchschnittlich hohen Niedriglohnanteil und unterdurchschnittlich geringer Tarifbindung zuzuordnen sind, wie bspw. den Wirtschaftszweigen Gaststätten, Einzelhandel, Gesundheit und Soziales oder der Nahrungsmittel- und Tabakverarbeitenden Industrie. Eine gemeinsame Entwicklung von Kriterien zur Betriebsauswahl, wie beispielweise die Festlegung eines maximalen Anteils an Niedriglohnbetrieben, Kriterien zur Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung der Betriebe, Anteil der von der BA bzw. ARGE geförderten Arbeitnehmer usw. fand im Netzwerk jedoch nicht statt. Die Aussagen der Träger lassen darauf schließen, dass man vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit in Thüringen froh war, überhaupt Stellen vermitteln zu können und es nur in wenigen Fällen gelang, Betriebe zu akquirieren, deren Lohnniveau über der statistischen Niedriglohnschwelle lag. Die Betriebsauswahl verlief seitens des Projektbüros nicht gesteuert und blieb den Trägern allein überlassen.

4.2.3 Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Konzepts aus Trägersicht

Die überwiegende Vermittlung in den Niedriglohnbereich, die in einem nicht unerheblichen Teil, den Trägereinschätzungen nach, wahrscheinlich sogar eine Beibehaltung des Stundenlohns von vier Euro bedeutet, wird in Verbindung mit der fehlenden Zielgruppenorientierung als problematisch angesehen. Seit Mitte der 90er Jahre ist in Deutschland eine Ausweitung des Niedriglohnsektors zu erkennen; seine Größe liegt seit Ende der 90er Jahre über dem EU-Durchschnitt (Rhein et al. 2005). Weiterhin zeigt sich eine Verfestigung des Niedriglohnsektors und eine deutliche Abnahme der Lohnmobilität für die Vergleichszeiträume ‚zweite Hälfte 80er‘ und ‚zweite Hälfte 90er Jahre‘. Im länger zurückliegenden Zeitraum hatte die Hälfte der Geringverdiener den Sprung über die Niedriglohnschwelle geschafft, im späteren Zeitraum betrug der Anteil nur noch ca. 37 Prozent. Zudem liegt in allen anderen untersuchten europäischen Ländern die Aufstiegsmobilität höher als in der Bundesrepublik. Europäische Gewerkschaften sind einheitlich der Meinung, dass die Ausweitung des Niedriglohnsektors einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik zuwider läuft (vgl. Schulten 2006). Es besteht das Risiko, dass ineffiziente Produzenten und ausgediente Technologien durch niedrige Löhne subventioniert werden. So beeinflusste diese Argumentation z.B. die Einführung eines Mindestlohns in Großbritannien. Durch eine unreflektierte Vermittlung Langzeitarbeitsloser in den Niedriglohnbereich laufen marktnahe Langzeitarbeitslose Gefahr, dass der Niedriglohnsektor für sie zu einer beruflichen Sackgasse wird.

Job2work kann im Einzelfall durchaus eine sinnvolle Integrationshilfe sein, wie auch Berichte der betroffenen Arbeitnehmer zeigen. Eine subventionierte Vermittlung von beliebigen Langzeitarbeitslosen in den Niedriglohnbereich ist dagegen nicht wünschenswert. Der Integrationserfolg von *job2work* könnte dadurch qualitativ verbessert werden, dass eine Zielgruppenorientierung in Kombination mit einer kriteriengesteuerten Betriebsauswahl zum Einsatz kommt.

Weiterhin fehlte bei *job2work* ein Konzept, das Möglichkeiten der intensiven Kommunikation mit den einstellungswilligen Betrieben beschreibt. Nur durch für den Arbeitgeber spürbare Präsenz des jeweiligen Netzwerkpartners während der jobphase besteht die Chance, dass der „moralische Vertrag“, der dem Integrationskonzept zu Grunde liegt, vom Arbeitgeber auch eingehalten wird. Nur so ist zu verhindern, dass der Vorteil der unbürokratischen Handhabung der „geförderten“ Einstellung zu einer ungesteuerten, arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitisch nachteiligen, dauerhaften Arbeitsplatzsubventionierung wird. Allerdings ist anzumerken, dass im konkreten Erprobungsfall der Initialphase auch die finanziellen Voraussetzungen für die Umsetzung einer intensiven Nachbetreuung nicht gegeben waren, da die Finanzierung der Trägerleistungen nicht gesichert war.

Angesichts der Bedeutung der gezielten Betriebsauswahl setzt die Verwirklichung des primären Ziels der Integration in reguläre Beschäftigungsverhältnisse bei den umsetzenden Personaldienstleistern eine hohe Unterscheidungsfähigkeit hinsichtlich der Betriebstypen, und damit eine gute Kenntnis der ortsansässigen Betriebe und deren wirtschaftlicher Lage, voraus. Das bedeutet, dass auch die umsetzenden Träger gezielt auszuwählen sind. Gleichzeitig ist ein einheitliches, zielgerichtetes und reflektiertes Vorge-

hen bei der Umsetzung der Betriebsakquise der Netzwerkpartner erforderlich. Bei einem solchermaßen gezielten Einsatz kann *job2work* sinnvoll zur Integration Langzeitarbeitsloser beitragen. Träger, die Arbeitsmarktprojekte für Langzeitarbeitslose durchführen, zu deren Konzepten die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt gehört und durch die Fördermittel abgedeckt ist, können dann das *job2work*-Modell bei Eignung der Zielgruppe nutzen und dadurch ihr Angebotspektrum erweitern.

4.3 Impliziter Kombilohn und Mindestlohn

Die praktischen Erfolge von *job2work* in der Initialphase sind nicht zuletzt deshalb sehr begrenzt, weil das Verhältnis der Grundsicherungsträger sowie der politischen Akteure zu dem Konzept ambivalent war. Nur wenige Grundsicherungsträger haben eine Kooperation rundweg abgelehnt, aber auch keiner hat das Konzept wirklich zu seinem eigenen Anliegen gemacht.

Der Grund für diese Ambivalenz dürfte in der oben (4.1) skizzierten Grundproblematik des impliziten Kombilohns im SGB II sowie dem Fehlen eines politischen Konsenses in dieser Frage liegen. Bei der Debatte über die Einführung des SGB II stand die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe als Voraussetzung für die Überwindung der institutionellen Spaltung zwischen Arbeits- und Sozialämtern und damit für Dienstleistungen „aus einer Hand“ im Vordergrund. Dass es aufstockende Leistungen geben müsste und dass diese nicht nur für den Fall der Arbeitsaufnahme, sondern für alle „arbeitenden Armen“ würden gelten müssen, ergab sich aus der Tradition der Sozialhilfe und dem Charakter einer Grundsicherung als Sicherstellung eines Mindestniveaus. Dass gegenüber den alten Regelungen bei Arbeitslosen- und Sozialhilfe die Arbeitsanreize verbessert werden müssten, ergab sich aus der jahrelangen Debatte über „Armutsfallen“. Dass aber die getroffene Regelung einem flächendeckenden Kombilohn gleichkommt, wurde nicht reflektiert und war eigentlich nicht beabsichtigt.

„Mit der Einführung der Grundsicherung und der Möglichkeit der ergänzenden Sozialleistungen bei Geringverdienern ist praktisch ein Kombilohn entstanden, allerdings zufällig, ohne politische Steuerung.“ (Ombudsrat 2006: 26)

Verantwortliche Politiker weigern sich, die Logik der Reform anzuerkennen, die sie beschlossen haben:

„Struck sagte, er wisse genau, ‚dass viele Taxifahrer, Wachleute und Friseurinnen weniger verdienen, als ihnen bei Hartz IV zustehen würde‘. Das mit dem Arbeitslosengeld II auszugleichen, könne aber nicht Sinn der Sache sein.“ (Financial Times Deutschland, download im Mai 2006)

In der Tat kann die Subventionierung von Niedriglöhnen nicht der Sinn der Grundsicherung sein. Solange es aber keine flächendeckend wirksame Begrenzung der Löhne nach unten gibt, ist es nicht möglich, den „Sinn der Sache“ zu retten und den Unsinn auszuschließen. Dieses wäre nur möglich durch einen gesetzlichen Mindestlohn, wie er in der Mehrzahl der EU-Mitgliedsstaaten besteht (vgl. Bosch / Weinkopf 2006; Funk / Lesch 2006).

Angesichts der absehbaren Schwierigkeiten, derzeit zu einem Konsens über einen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland zu kommen, wäre eine „kleine Lösung“ im Rahmen des SGB II zu erwägen. Anknüpfend an die schon bestehende Verpflichtung des Arbeitgebers zur Ausstellung einer Einkommensbescheinigung (§ 58 SGB II) könnte ein Mindestlohnsatz festgelegt werden, der für alle Leistungen nach dem SGB II Beziehenden gilt. Dieser „SGB II-Mindestlohn“ wäre danach zu bemessen, dass ein allein-stehender Erwachsener bei vollzeitiger Erwerbstätigkeit die Hilfebedürftigkeit überwindet. Wegen unterschiedlicher Kosten der Unterkunft und Heizung wären unterschiedliche Sätze für Ost- und Westdeutschland festzulegen, außerdem niedrigere Sätze für Personen unter 25 Jahren. Dass bei größeren Bedarfsgemeinschaften die Hilfebedürftigkeit u. U. andauert, ist hinzunehmen, denn hier handelt es sich um die Unterstützung der Familie und nicht um die Subventionierung von Niedriglöhnen.

Durch eine solche Regelung wäre zu verhindern, dass die Grundsicherung zur Subventionierung von Niedriglöhnen dient. Gleichzeitig könnten Personen, die auf andere Weise oder in ihrem Haushaltskontext finanziell abgesichert sind, weiterhin zu beliebigen Stundenlöhnen arbeiten. Auf der Seite der Leistungen Beziehenden wäre aber zusätzlich sicher zu stellen, dass Hilfebedürftigkeit nicht bloß deshalb andauert, weil zu dem gesetzlich definierten Mindestlohn nur wenige Stunden gearbeitet wird. Die Freibetragsregelung des § 30 SGB II sollte deshalb nur unter der Voraussetzung Anwendung finden, dass die Erwerbstätigkeit mindestens 30 Stunden wöchentlich umfasst. Für Personen, die Kinder betreuen, Angehörige pflegen oder parallel zur Erwerbstätigkeit einen Bildungsabschluss erwerben oder sich in beruflicher Weiterbildung im Umfang von mindestens 15 Stunden wöchentlich befinden, gilt eine Schwelle von mindestens 15 Stunden wöchentlich. Erst unter diesen Grundvoraussetzungen macht es dann Sinn, über ein weiteres fine-tuning der Anrechnungsfaktoren (*phasing in* und *phasing out*) in der Freibetragsregelung zu debattieren.

Literaturverzeichnis

- Bispinck, Reinhard/ Kirsch, Johannes/ Schäfer, Claus**, 2003: Mindeststandards für Arbeits- und Einkommensbedingungen und Tarifsysteem. Projektbericht für das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen (MWA). Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung.
- Bosch, Gerhard/ Weinkopf, Claudia (unter Mitarbeit von Thorsten Kalina)**, 2006: Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland? Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03980.pdf>
- Dietz, Martin/ Koch, Susanne/ Walwei, Ulrich**, 2006: Kombilohn: Ein Ansatz mit Haken und Ösen. IAB-Kurzbericht Nr. 3 v. 1.3.06
- Funk, Lothar/ Lesch, Hagen**, 2006: Mindestlohnbestimmungen in ausgewählten EU-Ländern. Sozialer Fortschritt 4/06.
- Haan, Peter/ Myck, Michal**, 2006: Apply with caution: introducing UK-style in-work support in Germany. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Diskussionspapier Nr. 55. <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/docs/papers/dp555.pdf>
- Hartmann, Michael**, 2006: Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit - Statistik. <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/SGBII-Ber-Eink7.pdf>
- Kalina, Thorsten/ Weinkopf, Claudia**, 2006: Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs? IAT-Report 2006-03 <http://www.iatge.de/iat-report/2006/report2006-03.pdf>
- Knuth, Matthias**, 2006: "Hartz IV" - die unbegriffene Reform. Wandel der Erwerbsordnung durch Verallgemeinerung des Fürsorge-Regimes. Sozialer Fortschritt 7/06: 160-168.
- Ombudsrat**, 2006: Grundsicherung für Arbeitsuchende. Schlussbericht. Berlin, den 23.6. <http://www.ombudsrat.de/Ombudsrat/Redaktion/Medien/Anlagen/abschlussbericht,property=pdf,bereich=ombudsrat,sprache=de,rwb=true.pdf>
- Rhein, Thomas/ Gartner, Hermann/ Krug, Gerhard**, 2005: Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert. Seit 1997 hat der Anteil der Niedriglohnverdiener unter den Vollzeitbeschäftigten in Deutschland zugenommen. IAB-Kurzbericht Nr. 3 v. 10.3.
- Schulten, Torsten**, 2006: Europäischer Tarifbericht des WSI - 2005/2006. WSI-Mitteilungen 7/06: 365-373. http://www.boeckler.de/pdf/wsimit_2006_07_schulten.pdf
- Zwick, T./ Ammermüller, A./ Bernhard, S./ Boockmann, B./ Brussig, M./ Jaenichen, U./ Knuth, M./ Maier, M./ Schäffer, M**, 2006: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltssicherung. Endbericht 2006 durch den Forschungsverbund. Mannheim.